

ПЕРОВ Георгий Олегович

**ДЕПРЕССИВНЫЙ РОССИЙСКИЙ РЕГИОН:
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И УПРАВЛЕНИЕ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ
ИЗМЕНЕНИЯМИ**

Специальность: 22.00.08 – Социология управления

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора социологических наук**

**Ростов-на-Дону
2002**

Работа выполнена на кафедре политологии, социологии и права Института по переподготовке и повышению квалификации преподавателей гуманитарных и социальных наук при Ростовском государственном университете.

Научный консультант: доктор философских наук,
профессор Волков Юрий Григорьевич

Официальные оппоненты: доктор социологических наук,
профессор Осадчая Г.И.
доктор социологических наук,
профессор Попов А.В.
доктор социологических наук,
профессор Слепцов Н.С.

Ведущая организация: Южно-Российский государственный
технический университет (НПИ).

Защита состоится 24 января 2003 г. в 12.00 на заседании диссертационного совета Д.212.208.01 по философским и социологическим наукам в Ростовском государственном университете по адресу: 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160, ауд. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в научной зональной библиотеке РГУ (ул. Пушкинская, 140).

Автореферат разослан 24 декабря 2002 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат социологических наук,
доцент



Маринов М.Б.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Проводимые в России уже более десяти лет реформы несомненно меняют сложившуюся ранее политическую, социально-экономическую систему, оказавшуюся и нежизнеспособной, и исторически обреченной. Однако приходится признать, что и на протяжении всего пореформенного, транзитивного периода наша страна продолжает переживать глубочайший системный кризис. Конечно же, переход от планово-организационной экономики и жесткого централизованного управления к демократическому государству и к экономике рыночной – это сложный, длительный и противоречивый по сути своей процесс. Только две сопоставимые по огромным масштабам страны – Россия и Китай – одновременно первыми и, по-видимому, последними осуществляют переход от социализма к капитализму. Исторического аналога подобных преобразований не имеется, и поэтому не накоплен опыт соответствующих необходимых, логически последовательных политических и социально-экономических управленческих действий на макро- и мезоуровне.

Столь необходимое для нынешней России состояние стабильности и тенденции к устойчивому развитию может быть достигнуто совокупностью действий федеральных, региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественно-политических организаций на основе законов и других правовых актов. Однако несвоевременность принятия, неэффективное исполнение или отсутствие до сих пор многих законов и правовых документов, регулирующих отношения федерального центра и регионов, определяющих ход экономических преобразований в каких-либо отраслях промышленности (но по всей стране!), обусловили падение престижа органов государственной власти, нарастание конфронтации между регионами и центром, усиление социальной напряженности в регионах, где нередко сама центральная власть рассматривалась как причина кризисных процессов. Многие социальные процессы стали развиваться стихийно. Такая ситуация представляет собой опасность для целостности России и требует адекватных регулирующих мер.

В России, с ее огромной территорией и значительным по численности населением, с ее разнообразием природных, социально-экономических, политических и конфессиональных условий, с различием культурно-исторических традиций, никакие реформы невозможны без учета региональных (территориальных) факторов. И учет региональной составляющей является необходимым атрибутом любого исследования экономических, политических и социальных процессов. Социально-экономическая ситуация, сложившаяся в регионах Российской Федерации к началу XXI в. определилась как общим кризисным состоянием российского общества и экономики, так и сильной дифференциацией регионов по многим и самым различным показателям, т.е. сложилась тенденция диспропорций территориального развития, когда имеется мощная динамика спада в некоторых регионах или их отставания от других.

Аномалии территориальной дифференциации прежде всего ощущает население, которое активно реагирует на осложнившиеся из-за региональных различий условия жизни и на негативные явления действительности (ухудшение материального положения, безработица, рост преступности и т.п.) политическими выступлениями или миграцией, в том числе маятниковой трудовой миграцией.

Наиболее ощутима территориальная дифференциация в том случае, когда прежнее благополучие сменилось упадком, когда отмечается резкий спад производства либо налицо ухудшение экологической обстановки, а проживающие в таком регионе люди не имеют возможности изменить место жительства или работы. В подобных условиях необходимы срочные регулятивные меры со стороны государства, поддерживающие данный, ставший депрессивным, регион. Нынешний кризис переходного периода привел к нарастанию депрессивного состояния во многих регионах страны. В некоторых случаях состояние депрессии охватывает территории целых субъектов Российской Федерации (Дагестан, Ингушетия, Калмыкия), в других такое состояние характерно только для той их части, где имеются десятки «монопромышленных» городов и поселков городского типа, созданных вокруг бездействующих ныне градообразующих промышленных предприятий.

Актуальность темы исследования определяется тем, что депрессивные регионы нуждаются в тщательном анализе сложившейся в них ситуации и в обосновании особых, специфических для каждого из них мер по стабилизации и выходу из кризиса, мер по санации (оздоровлению) обстановки, а также в конкретных предложениях по разработке и внедрению комплексных программ развития, пакетов социальных технологий.

Особую важность представляет рассмотрение вопросов управления социально-экономической сферой угледобывающих регионов России, которые на протяжении всех пореформенных лет являлись центрами социальной напряженности и острых конфликтов. В данных регионах своеобразно сконцентрировались и проявляются многие аспекты экономического кризиса. Ситуация в шахтерских регионах осложнилась вследствие непродуманной и непоследовательно осуществляемой реструктуризации угольной отрасли, которая формально закончилась в 2001 г., однако социальные проблемы, порожденные ею, усугубились в 2002 г. (продолжается закрытие шахт, растет количество безработных, задерживается на многие месяцы выплата зарплат работающим шахтерам), т.е. весьма своеобразно «реструктуризация» продолжается в организации банкротств и самоликвидаций акционерных объединений по добыче угля, продолжается она и в процессах прокриминального «передела собственности».

Депрессивное состояние фиксируется в угледобывающих регионах европейской части России: в Тульской, Челябинской, Пермской, Ростовской областях, в Республике Коми. Рассмотрев положение в одном из них – в Восточном (Российском) Донбассе, который является частью Ростовской области, мы попытаемся определить меры государственного управления по регулированию рынка труда, по формированию системы социальной защиты населения в депрессивном регионе.

Степень научной разработанности проблемы. Задачи становления сбалансированной системы федерального и регионального управления постоянно находятся в центре внимания обществоведов. Наиболее заметными в этом направлении являются работы Л.И. Абалкина, Г.В. Атаманчука, Ю.Г. Волкова, В.Г. Гречихина, С.Ю. Глазьева, А.В. Дмитриева, Г.В. Дыльнова, Г.П. Зинченко, В.Г. Игнатова, В.В. Ильина, И.И. Камынина, В.А. Мау, Б.З. Мильнера, Г.И. Осадчей, А.В. Поцеделкова, А.В. Попова, В.Т. Пуляева, В.А. Сологуба, Н.С. Слепцова, Ю.А. Тихомирова, В.Т. Тощенко, Д.Ю. Шапсугова, Г.А. Явлинского и др. В них в значительной мере изложены общие принципы разработ-

ки и принятия управленческих решений, в том числе в сфере государственного управления, оценки их эффективности, целеполагания, достижения оптимальных результатов.

Особый интерес для нас представляют работы, посвященные разработке и внедрению социальных технологий, других инновационных методов управления. Это исследования И.В. Бестужева-Лады, Л.И. Бухтияровой, М.В. Глазырина, Н.С. Данакина, Л.Я. Дятченко, А.К. Зайцева, В.Н. Иванова, В.И. Курбатова, И.В. Мостовой, А.Д. Урсула, С.И. Шило и др.

Вопросы государственного регулирования территориального развития получили фундаментальное исследование в трудах академиков РАН А.Г. Гранберга и Д.С. Львова. Особо следует отметить выдающийся научный вклад в исследование проблем регионального развития в современной России ученых Института системного анализа РАН В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, которые в значительном количестве монографий и статей дали комплексную правовую, экономическую и социальную оценку российской системы государственного регулирования территориального развития и постоянно продолжают в меняющихся условиях обосновывать новые пути ее реформирования.

Несомненный интерес представляют работы таких специалистов по проблемам регионального развития, как С.С. Артоболевский, И.П. Бурак, Г.В. Былов, В.И. Бутов, С.Д. Валентей, В.Г. Введенский, А.Л. Гапоненко, М.В. Голубицкая, Ю.С. Дульщикова, В.С. Золотарев, Н. Зубаревич, В.К. Капин, В.В. Котилко, В.В. Климанов, Н.Г. Кузнецов, А.М. Лавров, Б.Л. Лавровский, Н.Ю. Лапина, Н.И. Ларина, Е.П. Пешкова, А.М. Поздняков, И.И. Санин, С.Г. Тяглов, О.Б. Черненко, А.Е. Чирикова, Б.М. Штульберг, В.Д. Янукович и др.

Вопросам определения критериев региональной депрессивности, типологии депрессивных регионов, а также разработки особых мер по их развитию посвящены исследования Г.В. Былова, М.К. Бандумана, С.С. Гузнера, И. Головой, Е. Козакова, В.А. Куперштоха, В.В. Курнышева, В.Н. Лексина, Т.Г. Нефедовой, В.Е. Селиверстова, Л.В. Смирнягина, В.М. Соколова, С.А. Суспицына, А.И. Трейвиша, А.Н. Швецова, А. Шеломенцева, М.А. Ягольнищера. Изучение их работ служит теоретико-методологическому осмыслению инновационных методов социального управления именно в депрессивных регионах.

Специфика управления социальной сферой, в том числе и на региональном уровне, рассматриваются Ю. Авериним, В.Д. Альперовичем, С.И. Барзиловым, Е. Гонтмахером, С. Григорьевым, В. Жуковым, А.Г. Здравомысловым, З.И. Калугиной, С.О. Калашниковым, Г.И. Осадчей, Г.О. Осиповым, В.Д. Роином, А.Г. Чернышевым, Ф.И. Шарковым. А приоритеты социально-экономической политики России в условиях выхода из кризиса определены в исследованиях Л.И. Абалкина, Л.А. Гордона, В.И. Иванова, Э.В. Клопова, С. Мельникова, Л. Могилевского, В. Лебедева и др.

Социально-трудовая политика анализируется в работах И.Р. Бугаяна, О. Голодец, И. Заславского, Р.П. Колосовой, В. Космарского, Т. Малевой, Г.Г. Меликьяна, Г. Пошевнева, С. Смирнова, Н.М. Римашевской, Р.В. Рывкиной, Т. Четверниной и др.

Социально-экономические проблемы угледобывающих регионов рассмотрены в монографиях и статьях: К. Бузнякова, В.А. Борисова, К.В. Бурнышева, О.В. Бурьянова, И. Киселевой, А. Олейника, Н.Ф. Павловой, В.А. Солнцева, Е.А. Черныша, А.Б. Яновского и др.

Концепции и практике реструктуризации угольной отрасли посвящены публикации А. Астахова, В. Зайденварга, В.М. Зыкова, И. Кожуховского, Ю. Малышева, В.Н. Попова, А. Рожкова и др.

Неразработанность некоторых теоретических аспектов социологии региона, потребность в изучении новых тенденций регионального развития, в исследовании углубляющихся диспропорций в развитии регионов, необходимость исследования своеобразных тенденций развития, отмечаемых в депрессивных регионах, научно-практическая актуальность систематизации знаний и опыта углубления представлений об эффективных механизмах регулирования некоторых процессов регионального развития предопределили цель и задачи данного исследования.

Цель диссертационной работы – проанализировать тенденции в развитии депрессивных российских регионов и определить некоторые наиболее важные меры по управлению социально-экономическими изменениями в этих территориях.

Задачи диссертационного исследования:

- выяснить критерии региональной депрессивности и определиться с типологией депрессивных регионов;
- рассмотрев такие черты нынешнего государственного управления, как стихийность и беспрограммность, отметить их влияние на формирование территориальных диспропорций;
- выявить приоритетные социальные технологии, способные содействовать повышению эффективности регионального управления;
- на конкретных статистических данных обосновать депрессивность такого региона, как Восточный (Российский) Донбасс;
- отметить причины основных управленческих упущений и ошибок при проведении реструктуризации угольной отрасли и оценить их влияние на ситуацию в угледобывающих регионах;
- определить пути к разработке комплексного проекта развития депрессивного угледобывающего региона;
- охарактеризовать специфику мер по социальной защите населения в угледобывающем регионе;
- дать предложения по корректировке нормативно-правового обеспечения реструктуризации (в ее социальном блоке);
- обобщить опыт действия программ местного развития и оценить их роль в социальной защите населения депрессивного региона;
- обосновать некоторые меры по формированию рынка труда в угледобывающем регионе;
- предложить методику разработки программы занятости в монопромышленном городе.

Объектом исследования являются процессы социально-экономических изменений в депрессивном регионе и тенденции развития таких регионов, наметившиеся в период реформирования.

Предмет исследования – деятельность органов государственного и отраслевого управления, инновационные методы преодоления кризисных и депрессивных явлений в социально-экономическом развитии регионов.

Методологической основой исследования стали общеметодологические принципы познания социальной действительности: объективность, опора на

факты, признание взаимообусловленности объективного и субъективного в социальных процессах, а также принципы системного анализа при исследовании стратегий регионального управления и при разработке социальных технологий: программно-целевой, сравнительно- и конкретно-исторический подходы. Также методологическую основу составили фундаментальные социологические, экономические и междисциплинарные (регионоведческие) разработки по социальной политике и механизмам управления в сочетании теоретического и статистического уровней изучения проблемы.

Исследовательским инструментом изучения депрессивного российского региона и проблем управления его развитием стали структурно-функциональный, статистический и системный анализ, осуществляемые на соответствующем экономическом, социальном и демографическом фактическом материале. Социальное и государственное управление анализируются с применением историко-функционального метода и сочетают социально-экономический анализ данных государственной статистики с социологическим анализом социальных процессов в современном российском регионе.

Использовались концепции, положения и выводы, содержащиеся в трудах российских и зарубежных социологов, экономистов и правоведов, исследующих проблемы социального управления, а также социального взаимодействия в управляющей и управляемых сферах; положения институциональных теорий транзитивных состояний общества. Рассмотрение проблемы стало возможным в том числе и с помощью комплексного анализа, теоретического моделирования, компаративного анализа и онтосинтеза.

Эмпирическую базу исследования составили государственные архивные документы, правовые акты, публикации в периодической печати, комплексные федеральные программы социально-экономического развития, ряд целевых и ведомственных программ общегосударственного и регионального уровня; документы Всемирного банка, касающиеся социальных аспектов перестройки угольной промышленности России.

В диссертации широко использованы данные конкретных социологических исследований по социально-экономическим проблемам реформирования угольной промышленности в СССР и России, по проблемам социальной защиты шахтеров, специфики шахтерской безработицы и формирования рынка труда в угледобывающих регионах, выполненных в Южно-Российском государственном техническом университете (НПИ) в 1986–1997 гг. по программам: «Роль и место рабочего движения в социальном развитии Восточного Донбасса» и «Народы России: возрождение и развитие», в которых автор принимал непосредственное участие. Среди конкретных тем хоздоговорных исследований по указанной программе следует указать: «Исследование экономических, социальных и психологических факторов внедрения новых форм и методов хозяйствования на предприятиях ПО «Ростовуголь» (Новочеркасск, 1991); «Исследование социальных проблем развития шахтерских поселков г. Шахты и пути их решения» (Шахты, 1992); «Исследование и прогнозирование социальных последствий процессов санации и реструктуризации угольных предприятий ОАО «Ростовуголь» (Шахты, 1998).

Кроме того, в диссертационном исследовании использованы теоретические выводы и практические рекомендации, подготовленные по результатам НИР (Договор № 696/00 от 28.09.2000 г.) по теме «Разработка научно-практичес-

ких рекомендаций, предложений и мероприятий к проекту «Программы содействия занятости населения Ростовской области на 2001–2003 годы», выполненных при участии автора на кафедре экономики труда, занятости, социологии и психологии факультета информатизации и управления Ростовского государственного экономического университета («РИНХа»); также использованы материалы проводимых в данном университете при участии автора исследований: «Территориальная дифференциация социально-экономических параметров развития субъектов федерации» (2001 г.) и «Исследование территориальной дифференциации ключевых социально-экономических параметров и разработка теоретических основ их выравнивания в субъектах Российской Федерации» (2002 г.).

В диссертации использованы обширные статистические данные, характеризующие социально-экономические последствия реструктуризации угольной промышленности России, и прежде всего Восточного (Российского) Донбасса, а также других стран, где осуществляется подобная реструктуризация; приведены материалы и документы профсоюзных органов, экспертные оценки специалистов.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в разработке, с использованием теоретико-методологических средств современного социологического знания, методов решения некоторых проблем регионального управления в современной России, в частности, по преодолению диспропорций территориального развития, по стабилизации положения и преодолению кризисного состояния в депрессивном регионе с монопромышленными муниципальными образованиями путем применения социальных технологий в региональном управлении.

Новизна проведенного исследования связана с тем, что в работе:

1. Рассмотрен депрессивный регион как часть территории страны, в наибольшей степени пострадавшая от кризисных процессов в период современной российской транзycji, которая не в состоянии саморазрешить депрессивную ситуацию и нуждается в чрезвычайной государственной поддержке.

2. Депрессивный регион охарактеризован как компактное образование, являющееся точкой депрессивного напряжения (в частности, монопромышленный город либо поселок городского типа с неравномерными показателями спада производства, роста безработицы, снижения уровня жизни и ухудшения экологической обстановки), требующее немедленных регулятивных мер (санации).

3. Проанализированы причины диспропорций территориального развития, обусловленные стихийностью и беспрограммностью в осуществлении региональной политики.

4. Проведено исследование проблем разработки и внедрения инновационных методов в государственное управление социальными процессами в регионе и определены методологические принципы разработки социальных технологий, уточнены стадии и этапы их внедрения с учетом особенностей депрессивного региона.

5. Обоснована приоритетность технологий по социальной защите населения в системе социального управления в депрессивном регионе и определена адресность социальной защиты наиболее нуждающихся в ней групп населения, выявленных по результатам социологических исследований.

6. Исследован негативный отечественный опыт реструктуризации угольной промышленности, ход которой усугубил нарастание депрессии в угледобы-

вающих регионах, обусловил рост социальной напряженности, и в этой связи дан сравнительный анализ поэтапного осуществления реструктуризации угольной отрасли в других странах.

7. Выявлены недочеты в нормативно-правовом обеспечении уже формально завершенной в России реструктуризации угольной отрасли, обоснована необходимость разработки и принятия новых документов, способствующих преодолению комплекса негативных последствий реструктуризации в депрессивных угледобывающих регионах.

8. Уточнена специфика безработицы в шахтерском регионе в ее демографических и социально-психологических аспектах, и предложены меры по стабилизации положения на рынке труда в депрессивном регионе.

Положения, выносимые на защиту:

1. Тенденциями в развитии депрессивного угледобывающего региона, после формального завершения реструктуризации угольной отрасли, являются: нарастание таких негативных явлений, как рост числа безработных, обнищание социально-бытовой сферы шахтерских городов и поселков, низкий уровень жизни большинства населения, непоследовательные и несогласованные действия различных управленческих органов, а также особые для российской экономики и политики последних лет процессы «передела собственности», которые дестабилизируют положение даже в относительно благополучных градо- и поселкообразующих предприятиях.

2. В 2001–2002 гг. ситуация в угледобывающей отрасли Ростовской области существенно изменилась, поскольку государство самоустраняется из процесса управления ею, а два крупнейших акционерных общества переходят в негосударственную компанию «Русский уголь». Тем не менее даже в условиях нынешнего состояния дел в отрасли и регионе, при резком ухудшении в социальной сфере (новый всплеск безработицы, осложнение экологической обстановки в шахтерских городах и поселках, многомесячные задержки заработной платы еще работающим шахтерам), в практике регионального управления необходимо использовать программно-целевые методы, разрабатывать отдельные программы или несколько программ для достижения стабилизации или выхода региона из кризиса. И в сложившихся условиях в основу стратегии развития должны быть положены приоритеты социально-экономической политики, осуществляемой в регионе. При этом следует уточнить, что в условиях рынка некоторые регионы, особенно монопромышленные или регионы с добывающей промышленностью, становятся конкурентами в борьбе за приток капитала, за государственную поддержку, за внешний и внутренний рынки (как, к примеру, столкнулись интересы угледобывающих регионов России и Казахстана).

3. Разрешение вопроса о приоритетах в управлении социально-экономическим развитием депрессивного региона уже не может основываться на частных предложениях и программах, а должно происходить из общего видения экономики региона как единого механизма, выделения и анализа основных индикаторов развития региона, генеральных целей, ресурсов и механизмов их осуществления, противоречий и диспропорций, требующих своего урегулирования. При этом приоритеты должны определяться на основе тщательного анализа научно-производственного потенциала региона, его основы – угледобывающей, машиностроительной, легкой промышленности, а также с учетом жесткой связи предприятий угольной промышленности с предприятиями энергетики (цены

на уголь), с железнодорожным транспортом (тарифы на перевозку угля), с речным транспортом (недостаточная подготовленность и мощность портов).

4. Зарубежный опыт свидетельствует, что акционерные общества, занятые разработкой месторождений полезных ископаемых, в период затухания добычи сырья диверсифицируются по заранее разработанным, хорошо продуманным и всесторонне обоснованным программам. Отечественный опыт реструктуризации угольной промышленности негативен: попытки закрытия нерентабельных угольных шахт без организации надлежащего количества компенсирующих рабочих мест создают обстановку для социальной напряженности. Чтобы избежать новых острых социальных конфликтов в шахтерских поселках и городах, необходимо без промедления начать работу по социально-экономическому обоснованию направлений и конкретных вариантов диверсификации производства, по меньшей мере, на десятилетнюю перспективу. Негативные процессы на протяжении последних лет подталкивали органы власти и управления к комплексному многоцелевому решению региональных проблем в рамках крупных проектов, где должны быть сбалансированы различные сферы региональной жизни (экономической, социальной, политической). Особое же значение в их ряду следует уделять социальным факторам, которые сегодня пребывают в запущенном состоянии и оказывают в этом качестве обратное влияние на все составляющие региональной политики, регионального управления.

5. В системе технологий социального управления в депрессивном регионе приоритетными являются технологии социальной защиты, при этом объектом социальной защиты должна стать эффективная, свободно избранная занятость, а субъектом — все трудоспособное население. Данный подход определяет и формирует систему социальной защиты как необходимое условие воспроизводства рабочей силы, включающее в себя поддержку занятости и социальное страхование работников. Основные положения предложенной программы социальной защиты определяют взаимодействие государственных и региональных органов власти и их учреждений, координацию конкретных усилий, направленных на улучшение ситуации на рынке труда в регионе, на оказание адресной помощи группам трудоспособного населения, находящихся в наиболее тяжелом положении из-за стихийности процессов реструктуризации базовой для региона отрасли, и прежде всего это касается шахтеров среднего возраста.

6. Основой в осуществлении мер по социальной защите граждан в депрессивном угледобывающем регионе должен стать дифференцированный подход к группам населения, различающимся по целому ряду социально-демографических признаков и оказывающимся на рынке труда в исходно неравных условиях. Система социальной защиты в регионе призвана смягчать это неравенство, предоставлять, по возможности, равные «стартовые условия» различным группам населения. Систему социальной защиты в депрессивном регионе следует рассматривать не только как средство борьбы с самой безработицей (которая является одним из социально-экономических последствий глубокого кризиса), но и как способ преодоления нарушений трудовых и социальных прав трудящихся, которые реализуются в том числе и через рынок труда. В депрессивном регионе политика занятости может быть направлена преимущественно на сдерживание безработицы и социальную поддержку потерявших работу.

7. Управленческие действия и меры по трудоустройству и социальной поддержке незанятого населения в данный регион выполняются за счет реги-

ональных фондов занятости. Норматив отчислений в данный фонд следует поднять за счет социального страхования от безработицы до 3 %. Основным направлением в расходовании средств фонда занятости должно стать поддержание существующих рабочих мест и создание новых, технологически перспективных в дальнейшей послекризисной ситуации. Для развития рынка труда Ростовской области необходимо сочетать как меры пассивного характера (выплата пособий безработным и предоставление им простейших услуг по подбору рабочего места через госслужбу занятости), так и меры активные, прежде всего – способствующие развитию самозанятости.

7. Межотраслевой характер проблем занятости обуславливает возможность их решения лишь в рамках комплексного подхода, требующего эффективного взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности и управления путем использования программно-целевого метода и составления специальной программы. Примером разработки и внедрения социальной технологии может служить программа по содействию занятости в монопромышленном городе. Существенной частью такой программы должна стать долгосрочная концепция, содержащая приоритетные направления социально-экономического развития города и этапы их реализации. В документе следует представить особые для каждого монопрофильного города программные мероприятия, охарактеризовать ресурсное обеспечение программы и организационно-хозяйственный механизм ее реализации.

9. На основе анализа многочисленных статистических данных, опираясь на результаты конкретных социологических исследований, можно утверждать, что проведенная по рекомендациям Всемирного банка реструктуризация угледобывающей промышленности была направлена на резкое сокращение промышленного потенциала России. В качестве итогов реструктуризации следует констатировать: сокращение производственных мощностей, снижение численности работников, занятых в промышленности, и, соответственно, ликвидацию субсидий. Одним из итогов реструктуризации угольной промышленности стала ее антигуманная направленность, поскольку все изменения осуществлялись за счет работников отрасли и благополучия их семей. Сегодняшнее положение в угледобывающих депрессивных регионах (в Тульской, Челябинской, Пермской областях, в Восточном Донбассе, в республике Коми) таково, что впору вести речь о необходимости разработки специальной программы по преодолению негативных последствий проведенных в угольной отрасли преобразований. В разрабатываемой долгосрочной программе развития угольной отрасли России до 2020 г. (о необходимости которой наконец-то было заявлено на уровне руководства страны в августе 2002 г. на выездном заседании Госсовета с участием Президента), «социальный блок» должен быть основным.

Практическая значимость и апробация работы. Некоторые положения и выводы диссертационного исследования были использованы для разработки научно-практических рекомендаций, предложений и мероприятий к проекту «Программы содействия занятости населения Ростовской области на 2001–2003 годы», для предложений и рекомендаций, координирующих работу по социальной защите высвобожденных работников городскими центрами занятости населения в таких шахтерских городах Ростовской области, как Гуково, Новошахтинск, Красный Сулин.

Основные положения и выводы работы прозвучали при обсуждении проблем социального и государственного управления; проблем социальной защиты безра-

ботных и динамики рынка труда в депрессивном угледобывающем регионе; проблем социальной напряженности в депрессивном шахтерском регионе и забастовочного движения шахтеров на следующих конференциях: на научной конференции «Радикальная хозяйственная реформа: опыт, проблемы, перспективы» (Ростов-на-Дону, 1990 г.); на Республиканской научно-практической конференции «Трудовые ресурсы в условиях перехода на рыночные отношения» (Харьков, 1990 г.); на Всесоюзной научно-практической конференции «Изучение общественного мнения – важное средство повышения эффективности управления социальным развитием» (Владимир, 1991); на научно-теоретической конференции «Социальные и политические аспекты рыночной экономики» (Ижевск, 1991 г.); на Всероссийской конференции «Реформы в России: модели и прогнозы» (Ростов-на-Дону, 1994 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Социальные движения: истоки, проблемы, перспективы» (Шахты, 1996 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Власть и управление» (Ростов-на-Дону, 1997 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Социально-экономическая стабилизация: формирование и регулирование» (Ростов-на-Дону, 1998 г.); на научной конференции «Теория и практика социального развития: социологические проблемы» (Санкт-Петербург, 1997 г.); на Межрегиональной научно-практической конференции «Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления» (Майкоп, 1999 г.); на Международном симпозиуме «Государственное управление и местное самоуправление в полиэтнической социокультурной среде» (Туапсе, 1999 г.); на межвузовской научно-практической конференции «Проблема неустойчивости и управление изменениями в социально-экономических структурах» (Отрадная, 1999 г.); на ежегодной региональной научно-практической конференции «Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз» (Ростов-на-Дону, 1999, 2000, 2001 гг.); на Второй Российской научно-практической конференции «Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект» (Вологда, 1999 г.); на Международной научной конференции «Проблемы теории и практики становления социально-ориентированной рыночной экономики» (Харьков, 1999 г.); на Первом Всероссийском социологическом конгрессе (Санкт-Петербург, 2000 г.); на XII Уральских социологических чтениях (Пярых Файнбургских чтениях) (Пермь, 2000 г.); на Всероссийской научной конференции «Российская государственность на пороге XXI века» (Киров, 2000 г.); на межвузовской научно-теоретической конференции «Методы эволюционной и синергетической экономики в управлении региональными и производственными системами» (Отрадная, 2001 г.); на Первой Всероссийской межвузовской научной конференции «Становление нового социального порядка в России» (Краснодар, 2000 г.); на Международной научно-практической конференции «Проблемы устойчивого развития региона» (Ростов-на-Дону, 2001 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Северный Кавказ в условиях глобализации» (Майкоп, 2001 г.); на Международной конференции «Региональные элиты в процессе современной российской федерализации» (Ростов-на-Дону, 2001 г.); на межвузовской научно-практической конференции «Нормативные технологии диагностики в современной экономике и обществе» (Отрадная, 2001 г.); на III всероссийской научной конференции «Социальный порядок и толерантность» (Краснодар, май 2002 г.); на I региональной научно-практической конференции «Стратегия

и тактика корпоративного управления» (Ростов-на-Дону, апрель 2002 г.); на X международной научно-практической конференции «Управление организацией: региональные аспекты» (Киев, апрель 2002 г.); на Международной научно-практической конференции «Занятость в XXI веке: формы, тенденции, изменения, закономерности и мера» (Ростов-на-Дону, июнь 2002 г.); на VI всероссийской научной конференции «Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований» (Пермь, сентябрь 2002 г.); на III всероссийском философском конгрессе (Ростов-на-Дону, сентябрь, 2002 г.); на III региональной научно-практической конференции «Совершенствование методов управления социально-экономическими процессами и их правовое регулирование» (Ставрополь, 2002).

Основные теоретические положения и практические выводы диссертационного исследования были использованы при разработке краткого тематического словаря «Юг России», при чтении курсов по социологии управления, по экономике и социологии труда для студентов Южно-Российского государственного технического университета, Ростовского государственного экономического университета, при чтении спецкурса «Депрессивный российский регион: тенденции развития и управление социально-экономическими изменениями» для студентов отделения «Регионоведение» и слушателей кафедры социологии, политологии и права ИППК при Ростовском государственном университете.

По теме диссертации опубликованы 70 работ, общим объемом 44,5 п.л.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, а также избранной автором логикой его осуществления и включает: введение, четыре главы (четырнадцать параграфов и одиннадцать таблиц), заключение, список литературы из 398 источников и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы, производится анализ источников и оценивается степень научной разработанности темы, кратко излагаются теоретические положения и обосновываются практические предложения, которые выносятся на защиту, формулируются цель и задачи исследования. В этой же части работы раскрываются научная новизна и практическая значимость исследования, его теоретико-методологические основы, описаны эмпирическая база и ход апробации.

В **главе 1 «Особенности региональной политики России в переходный период и диспропорции территориального развития»** исследованы некоторые проблемы социального и государственного управления на протяжении 90-х гг., упущения и просчеты в которых на федеральном и региональном уровне обусловили существенные диспропорции в развитии российских регионов и привели к нарастанию в них целого комплекса социальных проблем. Также в данной главе рассмотрена сущность таких инновационных подходов в управлении, как разработка и внедрение социальных технологий, которые необходимы в нынешней практике федерального и регионального управления в России для выравнивания социально-экономических параметров развития различных субъектов федерации.

В **параграфе 1.1 «Критерии региональной депрессивности и типология депрессивных регионов»** рассмотрены различные теоретические и практические

кие подходы к определению депрессивности территорий. В первом параграфе отмечено, что уже к середине 90-х гг., т.е. после первых лет реформирования, ряд российских регионов, оказавшихся в состоянии депрессии, остро нуждался в особой региональной политике. При этом качественная и количественная разнородность параметров, описывающих социально-экономическое положение отдельных регионов, продолжает существенно затруднять конкретные сводные оценки и различные обобщения. В официальные документы, в частности в законы о федеральных бюджетах, с 1995 г. включались понятия: «нуждающиеся» и «особо нуждающиеся регионы»; «регионы-доноры» и «реципиенты»; «северные», «приравненные к северным» и все «остальные» регионы, наконец, в 1998 г. в Постановлении Правительства РФ зафиксировано понятие «депрессивный регион». Также в течение 90-х гг., но уже в научной литературе, методики определения межрегиональных различий по уровню социально-экономического развития были предложены разнообразными экономическими школами и направлениями. Такие методики, к примеру, представлены исследователями программы Евросоюза TACIS; Советом по изучению производительных сил (СОПС) предложено использование комплексных индикаторов, являющихся сокращенным выражением большого количества данных в достаточно простой форме. Эти и другие методики подробно рассмотрены в первом параграфе и позитивная значимость каждого подхода подчеркнута.

В данном параграфе особо отмечено, что имеющиеся в научной литературе попытки сгруппировать регионы по уровню социально-экономического развития несомненно приемлемы, если они не претендуют на роль универсальных характеристик. На наш взгляд, чтобы понять и прогнозировать тенденции регионального развития, необходимо определить закономерности, связи и масштабы различных индикаторов и выявить «ключевой» индикатор, по которому можно было бы проводить сравнительный анализ регионов. Таким индикатором, как нам представляется, может и должен служить уровень жизни населения (уровень прожиточного минимума и доходов населения), поскольку он связан практически со всеми индикаторами, отражающими процесс реформ в регионах. Кроме того, следует учитывать, что резко возросли межрегиональные различия в доходах населения, и это явилось еще одним подтверждением общей для всех постсоциалистических стран тенденции к усилению территориальной дифференциации доходов населения при ослаблении их административного регулирования.

Наиболее емкие и развернутые, по мнению диссертанта, характеристики и определения депрессивных и старопромышленных регионов, содержащие положения о низком уровне жизни населения, о недостаточном развитии социальной сферы, о высоком уровне безработицы, принадлежат академику А.Г. Гранбергу и ученым Института системного анализа РАН В.Н. Лексину и А.Н. Швецову. С учетом их наработок в реферируемой диссертации под депрессивным регионом подразумевается часть территории страны, в наибольшей степени пострадавшая от кризисных процессов (прежде всего, роста безработицы, спада производства и снижения реальных доходов населения) вследствие особенностей своей специализации и структуры хозяйства. Депрессивный регион – это в прошлом относительно благополучная территория, как правило, с высоким промышленно-производственным потенциалом и развитой социальной инфраструктурой, а его нынешнее кризисное состояние – это проявление структур-

ного кризиса российской экономики, обусловившего неравномерный спад производства по отраслям и, соответственно, регионам их сосредоточения. Поскольку в таких территориальных образованиях по социально-экономическим, политическим и ряду других оснований перестали действовать условия и стимулы развития, постольку эти регионы не могут рассчитывать на саморазрешение депрессивной ситуации и требуют для этого чрезвычайной, социально-организуемой поддержки со стороны государства.

В заключение параграфа подчеркнуто, что двумя основными признаками депрессивной территории являются: 1) темпы спада производства и снижения уровня жизни, а также негативные экологические, демографические, социокультурные и иные тенденции на депрессивной территории, превышающие как общероссийские, так и макрорегиональные показатели; 2) это особо компактные образования, являющиеся точками депрессивных напряжений, число же таких точек зависит от того, какие параметры опережающего спада производства и в каких определяющих условиях являются недопустимыми и требуют немедленных регулятивных мер (санации).

В параграфе 1.2 «Основные черты государственного управления в условиях российской транзиции» исследуются четко наметившиеся в пореформенные годы на различных уровнях государственного управления тенденции стихийности и беспрограммности.

Во данном параграфе отмечается, что региональная политика каждого государства – это, в значительной мере, политика недопущения и сглаживания резких территориальных диспропорций, а также неизбежное вмешательство по этому поводу в развитие практически каждой территориальной единицы. При этом управленческая деятельность со стороны государства должна характеризоваться единством целеполагания и использования инновационных методов в процессе достижения социального результата. Региональной политикой, по мнению диссертанта, следует считать такую систему намерений и действий, которая реализует интересы государства в отношении регионов и внутренние интересы самих регионов методами и способами, учитывающими природу современных региональных процессов. Региональная политика эффективна в той мере, в какой достигнут и стабилизирован в ней компромисс между региональными интересами государства и местными интересами самих регионов.

Далее подчеркивается, что региональная политика, намечаемая и проводимая самими регионами, должна осуществляться для согласованного и взаимно неразрушающего развития всех элементов производственно локализованной сферы на конкретной территории и с учетом местных условий. Государственная же региональная политика призвана обеспечить не только дееспособность, но и эффективность региональной политики на местах, учитывая и отслеживая при этом влияние регионов на общий процесс трансформации государственного устройства, затрагивающий демографические, экономические, культурные и другие аспекты, в той или иной степени отражающие значимость и социально-экономические различия регионов.

Образовавшиеся в начале реформ региональные и национально-государственные центры власти впервые за всю историю России изменили и роль власти общефедеральной. С одной стороны, экономический кризис, с другой – потеря управляемости из центра процессами социального развития породили и питают центробежные тенденции, однако и региональные власти не имели

достаточного опыта самостоятельного функционирования, умения самостоятельно решать все свои проблемы. Это привело к переоценке реальных возможностей для проведения курса на региональную самостоятельность, причем проблемы обострялись в ходе борьбы за власть различных группировок. Как подчеркивается в данном параграфе, тенденция к регионализации и самостоятельности не только неизбежна, но и продуктивна, однако лишь в общей ткани федеративных хозяйственных и политических структур, а как свидетельствует нынешняя дифференциация параметров социально-экономического состояния российских регионов, наличие среди них целой группы, которая не в состоянии решать самостоятельно экономические, социальные и политические проблемы, — экономические реформы в стране проводились стихийно, в условиях разрыва традиционных хозяйственных связей.

Особо отмечено, что функционирование системы управления всегда органически связано с такими общественными явлениями, как власть, социальные нормы и деятельность субъектов управления. Без этой связи управление не дает желаемого результата, достижения цели, без нее не могут быть обеспечены согласованность, координация, определенный порядок в субъект-объектных отношениях управления обществом. А управленческая неподготовленность имеющихся возможностей решения основных проблем, постоянное отставание принимаемых решений от происходящих событий и, как следствие, стихийный характер социально-экономических процессов, их неуправляемость — это далеко не полный перечень изъянов в действиях органов управления на протяжении уже почти пятнадцати последних лет.

Стихийность же в управлении низводит на нет целеполагание как образ будущего состояния и программы действий. Это может проявляться в постановке взаимоисключающих целей, в несоответствии целей и средств их реализации, в расхождении целей и полученных результатов, в выдвигании нереальных целей. Попытки на деле осуществить социальное управление при переходе к рыночной экономике свидетельствуют о том, что пренебрежение целеполаганием, системным эффектом приводит к неудачам, к нарастанию социальной напряженности в реформируемом обществе, к возникновению депрессивных социальных систем и подсистем. В диссертации отмечается, что необходим соответствующий мировым тенденциям развития цивилизованный выход из сложившейся ситуации. И решающим условием при этом является разработка четкой, адекватной интересам основных социальных слоев и групп государственной концепции развития общества, а также понимание россиянами смысла и целей, масштабов времени, социальной цены реформ.

В заключение параграфа подчеркнуто, что сложность задач, стоящих ныне перед управленческими структурами, требует прочного механизма прямых и обратных связей между объектами и субъектами управления, к примеру, четкое обозначение функций государственных органов управления (включая и вновь сформированные федеральные структуры в регионах) является обязательным условием увязки различных государственных политических действий с региональной политикой, а также согласования федеральных и региональных интересов. Сегодня не должна идти речь о снижении значимости государственного управления общественными делами, более того, его роль, изменяясь, — возрастает. Важной составной частью системы государственного управления являются различные целевые программы федерального, регионального и местного уровня,

которые позволяют форсировать развитие в том числе и депрессивных регионов, привлекать для этого дополнительные инвестиции и ресурсы.

В параграфе 1.3 «Социальные технологии как инновационные методы в региональном управлении» рассмотрены проблемы разработки и внедрения на региональном уровне различных целевых программ, социального прогнозирования и проектирования.

В данном параграфе отмечается, что для обеспечения стабилизации и подъема экономики и социокультурной сферы региона необходимы: комплексная оценка проблемной ситуации, выявление приоритетов и всех ресурсов развития, постоянное обновление организационных структур и механизмов, способных привести ресурсы региона в движение, а также использование ряда социальных технологий.

Социальная технология регионального управления – это, по мнению автора, комплекс методов и процедур, направленных на реализацию некоторой федеральной программы с учетом интересов всех участвующих сторон (уровней власти) и регионов. Среди наиболее приоритетных социальных технологий регионального развития, выхода из кризиса и стабилизации следует отметить: разработку и внедрение отдельных проектов, использование программно-целевого метода в управлении; проекты комплексного развития территорий, многостороннего использования их ресурсов; обучающие и внедренческие технологии; технологии социальной защиты и поддержки населения. Далее в параграфе отмечено, что децентрализация управления и переход к самостоятельной региональной политике несомненно должны опираться на компетентность и активность региональных и местных органов власти, которые могут использовать новые формы координации и кооперации для самостоятельного развития каждого региона.

Происходившая в 90-е гг. смена командно-административной системы обнаружила несоответствие старых механизмов управления новым, а также наметившимся тенденциям, связанным с демократической, самоуправленческой схемой, с предоставлением регионам материально-технической, финансовой и кредитной самостоятельности. Вследствие этого в регионах преобладал низкий уровень качества управления, было допущено снижение престижа государственных органов как на федеральном, так и на региональном уровне. Во многом именно поэтому усилилась не только напряженность в отношениях с центральной властью, но также социально-политическая и экономическая дисгармония в самих регионах, прежде всего в депрессивных и отсталых. Программно-целевой метод управления, сегодня используемый во всем цивилизованном мире, пока не применяется в должной мере в российской практике управления, что, конечно же, препятствует интересам современного регионального развития.

В третьем параграфе данной главы отмечено, что социальные технологии проявляются в двух формах: как структурный элемент системы, технологически оформленный программный результат и как управленческая деятельность по реализации разработанных программ и проектов. В связи с чем и определяется основная функция социальных технологий, состоящая в создании наукоемких социальных инноваций, причем в первую очередь управленческих, в объединении данных технических и гуманитарных знаний, а также – в формировании нового гуманитарно-технологического мышления. Данная ха-

рактика предоставляет возможность классифицировать важнейшие для сферы управления российского государства социальные технологии. Во-первых, стратегические социальные технологии, прогнозирующие динамику общественно-политических, экономических и социокультурных изменений, т.е., по сути, универсальные технологии системного знания, которые являются основой для концептуального обоснования программ и проектов федерального и регионального управления. Во-вторых, это информационные социальные технологии, использование которых дает возможность оценивать проблемную либо конфликтную ситуацию в регионе, городе, отрасли, а также выявить тенденции социально-политического и экономического развития, обосновать прогнозы. И, в-третьих, обучающие и внедренческие технологии.

Разработка и внедрение социальных технологий связаны с жизненно важной потребностью оптимизировать систему социального управления, распространить социальные инновации (идеи, программы, проекты), при этом особое значение приобретают условия технологизации социальных процессов. А технологизация возможна при наличии следующих предпосылок: объект должен обладать определенной степенью сложности; должны быть известны элементы его структуры, особенности их строения и закономерности функционирования. Субъекту управления необходимо формализовать реальные процессы и представить их в виде показателей, операций, процедур; создать инновационную среду для воспроизводства и обеспечить необходимый уровень управления. Характер социальной технологии, ее особенности обусловлены внутренней природой самого объекта технологизации и элементами социального управления. В теории и на практике особое место занимают характерные признаки технологизации: разграничение, разделение, расчленение процесса на этапы, фазы, операции; координация и поэтапность действий, направленных на получение прогнозируемого результата; однозначность процедур и операций.

Однако в России, где длительное время насаждались предельно централизованные, однообразные структуры власти и управления, подчас неадекватные характеру территориального развития, реальная роль технологий социально-экономического развития все еще принижена. На протяжении 90-х гг. местные органы власти и управления требовали ограничить безмерное вмешательство федеральных ведомственных структур в экономическую и социальную жизнь регионов. Наиболее ярким тому подтверждением, как мы считаем, стала проводимая с 1992 г. Правительством и Министерством топлива и энергетики (затем компанией «Росуголь», а ныне – Министерством энергетики совместно с РАО «ЕЭС») реструктуризация угольной промышленности, а по сути, свертывание этой промышленности, когда под предлогом экономической неэффективности, убыточности уже на протяжении одиннадцати лет закрываются многие угольные шахты во всех угледобывающих регионах России.

В данном параграфе с уверенностью отмечается, что на примере реструктуризации угольной промышленности России наиболее показательно прослеживаются тенденции доминирования стихийности в социальном управлении последних лет. Отсутствие научно обоснованных планов реструктуризации и программ развития угледобывающих регионов и, как следствие, некомпетентные, нередко носящие половинчатый или пожарный характер управленческие действия дестабилизируют социально-экономическую обстановку в становящихся депрессивными регионах. Все это и привело к росту отчужденности,

недоверию власти и к таким проявлениям конфронтации, как забастовки и «рельсовая война» 1998 г.

В заключение параграфа подчеркнуто, что отсутствие четкой, согласованной с региональными проблемами и перспективами развития программы реструктуризации привело к нарастанию депрессивных явлений и процессов в рассматриваемых регионах (массовая безработица, резкое падение уровня жизни населения, разбалансированность социальной сферы, отсутствие системы по социальной защите населения от федерального до регионального уровня) и к тому, что уже сейчас необходимо разрабатывать и срочно внедрять специальные программы и социальные технологии по преодолению негативных последствий проводимых преобразований. Оптимальность технологий осуществления государственной власти и управления в регионах является не менее существенным условием целостности российского государства, чем внутренняя организация всех органов государственной власти и управления в центре и на местах.

В главе 2 «Тенденции развития депрессивного региона (на примере Восточного (Российского) Донбасса)» охарактеризовано депрессивное состояние одного из угледобывающих регионов – Восточного (Российского) Донбасса, рассмотрены макроуровневые причины сложившегося в нем положения и предложены инновационные управленческие методы по выходу из кризиса, т.е. теоретические выкладки первой главы спроецированы на анализ ситуации в конкретном регионе.

В параграфе 2.1 «Угледобывающий регион Восточного Донбасса – пример депрессивного российского региона» охарактеризовано, с использованием обширных статистических данных и результатов социологических исследований, нынешнее состояние этого старейшего угледобывающего региона России, дан анализ его промышленного потенциала; а также отслежена динамика закрытия шахт в период реструктуризации базовой для региона отрасли и сокращения численности занятых в ней трудящихся. В данном параграфе отмечено, что в угледобывающих регионах России своеобразно сконцентрировались и проявились различные аспекты глубокого кризиса, поразившего экономику страны, и в частности такую базовую ее отрасль, как угольная промышленность. Социально-бытовое обнищание шахтерских городов и поселков, резкое и существенное снижение уровня жизни семей шахтеров, ухудшение экологической обстановки, а главное – отсутствие четкой программы реструктуризации отрасли, массовая безработица и угроза ее нарастания были порождены разобщенностью социальной политики министерств и ведомств, неспособностью федеральных и местных органов власти координировать свои действия. Управленческий хаос и отсутствие планов развития на перспективу стали в начале 90-х гг. причинами широкого забастовочного движения шахтеров. Большая часть задач по реструктуризации угольной отрасли, особенно ее социальный блок, оказались невыполненными и в стране, и в регионах.

В параграфе делается вывод о том, что практически во всех угледобывающих регионах России сложились признаки депрессивной территории. В частности, в Восточном Донбассе в 90-е гг. произошел спад производства в доминирующей отрасли, являющейся градообразующей для семи городов и поселкообразующей для десятков поселков городского типа (их инфраструктура жестко ориентирована на угольное производство), к 2002 г. на две трети сократилось количество людей, работающих в данной отрасли. К концу 90-х гг. две

трети шахтерских семей не могли удовлетворить свои потребности первого уровня. Сложная ситуация сложилась на рынках труда шахтерских городов, в регионе нарастают проявления девиантного поведения (преступность, наркомания, алкоголизм). Из-за поспешного закрытия многих шахт резко обострились экологические проблемы (многие поселки подтапливаются шахтными водами, на поверхность поднимается газ метан). Сложившееся положение требует немедленных регулятивных мер (санации).

По мнению автора, можно определить Восточный Донбасс и как старопромышленный регион, и как добывающий (очаговый). На сегодняшний день в нем более низкие, чем в среднем по стране, социально-экономические показатели, однако в недалеком прошлом он был развитым, имеет достаточно высокий уровень накопленного производственно-технического потенциала и высокий уровень концентрации квалифицированных кадров. Из-за непоследовательно и беспрограммно проводимой реструктуризации угольной промышленности он потерял свое бывшее экономическое значение и относительные преимущества.

В параграфе особо отмечено, что производственные и социально-экономические показатели существенно разнятся по городам, поселкам и промышленным районам региона, т.е. депрессивные явления более четко выражаются на локальном уровне.

Анализируя сложившуюся ситуацию, автор с уверенностью констатирует, что реструктуризация проводилась односторонне, в основном за счет сокращения числа действующих низкоэффективных производств, при этом средств на модернизацию инфраструктуры перспективных предприятий выделялось недостаточно. Фактически сложившиеся темпы сокращения объемов государственной поддержки значительно опережали динамику организационно-структурных преобразований.

Поскольку федеральное правительство сорвало программу реструктуризации угольной отрасли в Восточном Донбассе, постольку, в целях выхода из кризиса, администрацией Ростовской области совместно с руководством угледобывающих акционерных обществ была разработана среднесрочная программа реструктуризации угольной промышленности и социально-экономического развития Восточного Донбасса. В ней рассматриваются различные варианты развития данной отрасли с учетом бюджетного финансирования. В зависимости от того, сколько средств государство вложит в угольную промышленность, возможны следующие пути: либо полное прекращение функционирования угледобывающих предприятий, с последующей переориентацией действующих производств, расположенных в шахтерских городах и поселках на другие отрасли промышленности; либо закрытие высокзатратных шахт с одновременным развитием перспективных угледобывающих предприятий. В программе реструктуризации угледобывающей промышленности и социально-экономического развития региона рассматривались три варианта реструктуризации предприятий:

- оптимистический (сохраняются действующие предприятия и строятся новые, финансирование осуществляется в полном объеме в соответствии с пожеланиями коллективов угледобывающих предприятий);
- пессимистический (происходит полное закрытие шахт, финансирование из госбюджета направляется только на выплаты пособий высвобождающимся рабочим закрываемых шахт, на их переобучение и на создание новых производств, не связанных с угольной отраслью);

- реалистический (выделяется наиболее работоспособное ядро угольных предприятий, в которые направляются государственные инвестиции, происходит закрытие высокочрезвычайно затратных шахт, имеющих отрицательные технико-экономические показатели, с одновременным строительством новых предприятий, финансирование осуществляется с учетом возможностей федерального и регионального бюджетов).

До 2001 г. действовал третий вариант, цель которого – обеспечить выживание работоспособного ядра угольной отрасли Восточного Донбасса в условиях рынка. Программа была акцентирована на привлечение инвестиций, в основном на возвратной основе, собственных средств и лизинга. Однако политические и экономические реалии в нынешней пореформенной России, где складываются порядки олигархического капитализма и где перманентно происходит процесс «передела собственности», сокрушают многие программы социально-экономического развития региона.

В завершение первого параграфа второй главы определены такие тенденции, как нарастание негативных явлений: рост числа безработных, обнищание социально-бытовой сферы шахтерских городов и поселков, низкий уровень жизни большинства населения, непоследовательные и несогласованные действия различных управленческих органов, а также особые для российской экономики и политики последних лет процессы «передела собственности», дестабилизирующие положение даже на относительно благополучных градообразующих предприятиях, а следовательно, в городах и поселках.

В параграфе 2.2 **«Непоследовательность при проведении реструктуризации и нарастание депрессии в угледобывающих регионах»** проанализирован ход структурных преобразований в угольной промышленности (как пример стихийных и беспрограммных управленческих действий) и отмечены некоторые его социальные последствия в регионах.

В данном параграфе отмечено, что реструктуризация угольной отрасли приняла характер ведомственной реформы, проводимой в неподготовленной социальной среде. Она не учитывала интересы российской экономики в целом и, в особенности, территорий, на которых располагаются закрываемые шахты. Вывести угольную промышленность из кризиса не только не удалось, но ситуация в ней продолжает усугубляться и в настоящее время (в 2002 г.). За прошедшие годы только умножены социальные проблемы, которые вынуждены решать органы региональной муниципальной власти, еще не подготовленные в этому ни финансово, ни организационно. Структурная перестройка угольной отрасли продолжает носить обвальный и бесконтрольный со стороны общественности (в том числе и научной) характер. Социальная цена реализуемых попыток реформирования оказалась непомерно высока. Только традиционные способы применения угля и прогноз на их развитие свидетельствуют о том, что реструктуризация отрасли не должна была сводиться к ее развалу, уничтожению производственного и кадрового потенциала, нагнетанию социальной напряженности.

Далее отмечается, что администрациям шахтерских городов и районов, получающих средства господдержки угольной отрасли по программам местного развития для обеспечения занятости высвобожденных работников, необходимо принять дополнительные меры по привлечению на территорию инвестиционных проектов, способствующих изменению моноструктуры экономики территорий и более эффективному использованию получаемых средств.

Особо отмечено, что передача функций по формированию угольной промышленности из Минэкономки в Минэнерго во многом повлияла на замедление хода угольных реформ, т.е. подтвердилось общее правило о том, что эффективное реформирование отрасли возможно только при координации извне – из независимого межотраслевого органа. А федеральный закон «О реструктуризации угольной промышленности России» так и не был принят (как нет до сих пор закона «О федеральной поддержке депрессивных территорий»). Дальнейшая эволюция организационных структур угольных компаний должна пойти в направлении их интеграции с предприятиями смежных отраслей. Межведомственная же разобщенность даже среди предприятий по добыче и переработке угля не позволила сформировать общую программу реструктуризации в исследуемом регионе и тем более разработать ее социальный аспект.

Автор подчеркивает, что реструктуризация угольной промышленности является межотраслевой проблемой и не могла быть проведена в рамках узкоотраслевого, ведомственного подхода. Исходя из учета специфики угледобывающих регионов в качестве инструмента, отражающего межотраслевые аспекты проблемы, стали разрабатываться программы реструктуризации угольной промышленности и социально-экономического развития отдельных регионов. Основные разработчики и координаторы реализации таких программ – администрации субъектов РФ. Данные программы были необходимы для координации в рамках определенных территорий намеченной стратегии регионального развития, для реализации разноплановых проектов и мероприятий, увязки их с имеющимися денежными ресурсами из различных источников финансирования. Однако на этапах подготовки и утверждения таких программ региональные администрации, угольные компании, профсоюзы стали воспринимать данные документы как один из способов получения дополнительных бюджетных средств на региональные нужды. Вследствие этой и ряда других причин мероприятия, предусмотренные названными программами, оказались не полностью обеспеченными финансовыми средствами.

В параграфе 2.3 «О разработке комплексного инновационного проекта развития депрессивного угледобывающего региона» предложены подходы к разработке проекта развития Восточного Донбасса.

В параграфе отмечено, что постановка на федеральном уровне вопроса о начале работ по программе помощи депрессивным территориям не послужила достаточным импульсом для более широкой постановки проблемы – о системе мероприятий и программ федеральной региональной политики России. Центральному правительству следует взять на себя инициативу в рамках федеральной политики регионального развития, так как именно в руках центральной власти сосредоточены основные рычаги и средства, позволяющие определять выход регионов из кризиса и депрессии. Однако отсутствие механизма осуществления правительственной региональной политики при разработке социальных научно обоснованных программ выхода из кризиса и стабилизации положения в депрессивных регионах чрезвычайно усложняет задачу. В значительной мере выход, по мнению автора, состоит в активизации интеллектуальной, теоретической, информационно-аналитической деятельности в самих регионах, а также в повышении эффективности их управленческой и самоуправленческой деятельности. Федеральная программа поддержки депрессивных регионов могла бы стать наиболее ярким примером региональной политики

российских властей. Еще более значимым должен был стать закон «О федеральной поддержке депрессивных территорий».

В основу данной программы, на взгляд диссертанта, может быть положен принцип придания депрессивным регионам особого экономико-правового статуса, дающего право на дополнительную (по сравнению с другими регионами) федеральную поддержку. При этом основным объектом поддержки станут не региональные (местные) власти, а проживающие (работающие) на территории депрессивного региона граждане и функционирующие в данном регионе предприятия (вне зависимости от места их регистрации). Такая поддержка будет направлена, с одной стороны, на смягчение негативных последствий процесса структурной реконструкции экономики депрессивных регионов и, с другой стороны, на его ускорение в целях как можно более сжатого по срокам преодоления наиболее сложных и болезненных первоначальных стадий этого процесса.

Программа поддержки депрессивных регионов может быть реализована в двух вариантах: а) федеральная программа; б) совместная федерально-региональная программа. В первом случае программа будет управляться федеральными министерствами и ведомствами (в том числе через территориальные представительства) и финансироваться исключительно из федерального бюджета. Во втором варианте предстоит создать финансово-организационные механизмы реализации программы нового типа – общероссийской федерально-региональной программы. Первоначально основной формой поддержки депрессивных регионов может быть концентрация уже предусмотренных нормативно-законодательными актами рычагов и механизмов поддержки предпринимательства, привлечение частных (в том числе иностранных) инвестиций, содействие инвестиционной активности, переподготовка кадров в депрессивных регионах.

В 2001–2002 гг. ситуация в угледобывающей отрасли Ростовской области существенно изменилась, государство самоустраняется из процесса управления ею, два крупнейших акционерных общества переходят в негосударственную компанию «Русский уголь». Тем не менее даже в условиях нынешнего состояния дел в отрасли и регионе, при резком ухудшении в социальной сфере (новый всплеск безработицы, обнищание шахтерских поселков и осложнение экологической обстановки в них, многомесячные задержки зарплаты еще работающим шахтерам) в практике регионального управления необходимо использовать программно-целевые методы, разрабатывать отдельные или несколько программ для достижения стабилизации или выхода региона из кризиса. И в сложившихся условиях в основу стратегии развития должны быть положены приоритеты социально-экономической политики, осуществляемой в регионе. При этом следует уточнить, что в условиях рынка некоторые регионы, особенно монопромышленные или регионы с добывающей промышленностью, становятся конкурентами в борьбе за приток капитала, за государственную поддержку, за внешний и внутренний рынки (как, к примеру, столкнулись интересы угледобывающих регионов России и Казахстана). А приоритеты стратегии по стабилизации и развитию призваны укрепить конкурентные позиции, в частности, Ростовской области, обеспечивая:

- усиление положения региона в территориальном разделении труда и межрегиональной интеграции;
- создание условий для привлечения отечественного и иностранного капитала;

- укрепление внешнеэкономического потенциала, осуществление целенаправленной структурной перестройки экономики;
- создание производственной инфраструктуры на современной научно-технической основе;
- укрепление финансово-кредитной и бюджетной системы региона.

Далее в параграфе отмечается, что вопрос о приоритетах уже не может основываться на частных предложениях и программах, должен происходить из общего видения экономики региона как единого механизма, выделения и анализа основных индикаторов развития региона, генеральных целей, ресурсов и механизмов их осуществления, противоречий и диспропорций, требующих своего разрешения. При этом приоритеты должны определяться на основе тщательного анализа научно-производственного потенциала региона, его основы – угледобывающей, машиностроительной, легкой промышленности, а также с учетом жесткой связки предприятий угольной промышленности с предприятиями энергетики (цены на уголь), с железнодорожным транспортом (тарифы на перевозку угля), с речным транспортом (недостаточная подготовленность и мощность портов). Зарубежный опыт свидетельствует, что акционерные общества, занятые разработкой месторождений полезных ископаемых, в период затухания добычи сырья диверсифицируются по заранее разработанным, хорошо продуманным и всесторонне обоснованным программам.

Отечественный опыт реструктуризации угольной промышленности негативен: попытки закрытия нерентабельных угольных шахт без организации надлежащего количества компенсирующих рабочих мест создают обстановку для социального взрыва. Чтобы избежать подобного, в шахтерских поселках и городах необходимо без промедления начать работу по социально-экономическому обоснованию направлений и конкретных вариантов диверсификации производства по меньшей мере на десятилетнюю перспективу.

В завершение параграфа отмечается, что сама жизнь на протяжении последних лет подталкивала органы власти и управления к комплексному многоцелевому решению региональных проблем в рамках крупных проектов, где должны быть сбалансированы различные сферы региональной жизни (экономической, социальной, политической). Особое же значение в их ряду следует уделять социальным факторам, которые сегодня находятся в запущенном состоянии и оказывают в этом качестве обратное влияние на все составляющие региональной политики, регионального управления.

Также в завершение данного параграфа рассмотрен опыт уральских ученых, разрабатывавших рекомендации по развитию такой депрессивной территории, как Северный управленческий округ в Свердловской области, который может быть полезен для разработки программ по стабилизации и развитию Восточного Донбасса. Кроме того, приводятся варианты и условия санации депрессивных территорий, разработанные В.Н. Лексиным и А.Н. Швецовым.

Как считает диссертант, изменить отмеченные им во второй главе данного исследования нарастающие негативные тенденции в депрессивных регионах можно лишь разрабатывая и внедряя комплексные инновационные проекты развития, в которых основной упор должен быть сделан на меры по социальной защите и по формированию рынка труда.

Глава 3 «Формирование системы социальной защиты в депрессивном угледобывающем регионе» посвящена разработке мер по социальной защите населения, корректирующих управленческие действия и на федеральном, и на региональном уровне, так как разбалансированность социальной сферы, крайне низкий уровень жизни сотен тысяч людей и социальная напряженность блокируют дальнейшее осуществление экономических реформ.

В параграфе 3.1 «Роль социальной защиты населения в региональном управлении» отмечается, что организация и эффективная работа по социальной защите населения – это важнейшая составляющая социальной политики в регионе. Основными блоками социальной политики являются: улучшение демографической ситуации, занятость и рынок труда, доходы и уровень жизни населения. Сбалансированное региональное развитие должно гарантировать условия, при которых качество жизни не зависит от региона, в котором людям довелось жить и работать. Соответственно, региональная политика должна быть направлена на выравнивание межрегиональных различий в доходах населения, уровне безработицы, социальной инфраструктуре, транспортной сети, коммуникациях, состоянии окружающей среды.

В параграфе отмечено, что по «Прогнозу социально-экономического развития РФ на период до 2000 года», выполненному Минэкономики РФ в конце 1996 г., дифференциация уровня социально-экономического развития регионов не только не снизилась, но и увеличилась почти вдвое, а в доле населения, имеющего доходы ниже прожиточного уровня, – более чем в 6 раз. При разработке текущих и перспективных финансовых региональных балансов, федеральных и местных бюджетов, при осуществлении мер по государственной поддержке предпринимательской деятельности, при составлении целевых социальных программ и схем развития и размещения производительных сил на долгосрочную перспективу в РФ должны найти широкое применение социальные нормативы.

Особо отмечено, что социальная защита – сложная социально-экономическая категория, которая включает в себя совокупность организационно-правовых и экономических мер, направленных на предоставление гарантированного уровня доходности определенной части населения, которая в силу объективных причин лишена возможности (частично или полностью) принимать участие в трудовой деятельности и зарабатывать необходимые средства для жизнеобеспечения.

Затем в данном параграфе обобщен опыт по организации социальной защиты населения в ряде регионов России, приведена таблица, отражающая типологию некоторых регионов по принципам организации социальной защиты населения.

Параграф 3.2. «Специфика мер по социальной защите населения в угледобывающем районе» посвящен обоснованию особых программ социальной защиты для групп трудоспособного населения депрессивного региона, оказавшихся в трудном положении в ходе реструктуризации доминирующей в регионе отрасли.

Такие группы диссертант определяет, опираясь на результаты социологических исследований, проведенных в 1998–2000 гг. при его участии в городах Шахты, Новошахтинске, Гуково, Красном Сулине. Сделан общий вывод о практической бесперспективности поиска работы шахтерами среднего и стар-

шего возраста. Они (как правило, после 40–50 лет) в основном пополняют ряды бедствующих пенсионеров, обреченных нищенствовать на весьма скудные выплаты «по стажу» и «по возрасту».

Результаты анкетного опроса свидетельствуют, что работники угольных шахт осознают кризисность ситуации и в большинстве своем ясно представляют всю сложность положения, трудности, которые выпадут им и их семьям в случае вынужденной потери работы. Для шахтеров это – лишение средств к жизни, лишение их возможности самим содержать себя и свои семьи. Это – ухудшение их физического, психического и нравственного здоровья, разлад в семье, рост недовольства, раздражительности, преступности. И что самое тревожное: очень мало шахтеров надеется на помощь администрации предприятия, социальные службы и на власти вообще. Налицо дезинтеграция трудовых коллективов с макросредой, нереализуемый потенциал шахтерских коллективов, устойчивое доминирование негативных эмоций у рабочих.

Однако анализ данных анкетного опроса позволяет на отмеченном общем фоне дифференцировать по социальному тону различным возрастным группам шахтеров и группы по уровню образованности. В условиях надвигающейся безработицы наиболее уверенно себя чувствуют молодые работники в возрасте до 30 лет, они рассчитывают на свои силы, более мобильны, готовы поменять место работы, изменить профессию, готовы заняться торговлей, предпринимательством, они опираются на помощь семьи. Совершенно иначе следует определить положение шахтеров старшего возраста (более 40 лет), они оказались в крайне затруднительном, критическом состоянии, болезненно переживают потерю своего прежнего высокого социального статуса, у них мало шансов найти работу.

Таким образом, основой в осуществлении мер по социальной защите граждан в депрессивном регионе должен стать, как мы убеждаемся по результатам проведенных исследований, дифференцированный подход к группам населения, различающимся по целому ряду социально-демографических признаков и, следовательно, оказывающимся на рынке труда в исходно неравных условиях. Система социальной защиты призвана смягчить это неравенство, предоставлять, по возможности, равные «стартовые условия» различным категориям населения. Конечно же, основная роль в этом нелегком деле отводится региональным и местным структурам власти, их специальным учреждениям, программа действий которых будет рассмотрена в ходе дальнейшего рассуждения. Опираясь они, в данном случае, могут на Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации», а в угледобывающих регионах и городах еще и на Закон «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности».

В параграфе 3.3 «О нормативно-правовом регулировании социальных процессов в угледобывающем регионе в период реструктуризации» отмечается, что создание акционерных обществ по добыче угля на производственных объединениях привело лишь к «смене вывески», – работники как не были собственниками этого производства, так и не стали ими. Только по прошествии шести лет с начала реструктуризации были приняты важные документы, определяющие социальную политику Правительства РФ в угольной промышленности. И только с 1998 г. начало свою деятельность Государственное

учреждение «Соцуголь», цель которой состоит в координации программ местного развития и решении социальных проблем, вызванных реструктуризацией предприятий угольной промышленности.

А тяжесть и долговременность проблемы содержания и модернизации социальной инфраструктуры усиливаются тем, что в угольных территориальных образованиях, с высоким удельным весом закрываемых предприятий, практически отсутствует собственная доходная база бюджетов местного самоуправления. Поэтому все большую актуальность приобретает задача разработки угольных муниципальных образований.

Затем в данном параграфе отмечается, что во всех нормативных документах о реструктуризации подчеркивались положения, в соответствии с которыми компенсация и льготы, создание новых рабочих мест и другие социальные гарантии должны иметь упреждающий порядок, а уж затем будет производиться закрытие угольных предприятий. К сожалению, многое из того, что предполагалось сделать в законодательном, т.е. обязательном порядке, осталось только на бумаге. Во всех угольных регионах создание новых рабочих мест в других отраслях народного хозяйства проходит с катастрофическим запозданием.

Исходя из особенности функционирования угольных шахт при диверсификации производства должен учитываться ряд обстоятельств, связанных с качественными характеристиками трудовых ресурсов угольной отрасли. Во-первых, большинство подземных рабочих не может работать по специальности в обрабатывающих и обслуживающих отраслях народного хозяйства без предварительной переподготовки и переобучения новым профессиям. Во-вторых, до определенного времени на шахтах работали высокооплачиваемые работники. Таким образом, в ходе проведения диверсификации производства требуется не просто создавать новые рабочие места, а такие, которые потребуют использования работников высокой квалификации. В-третьих, нужно иметь в виду вероятность увеличения женского труда, так как совокупный доход шахтерских семей уменьшится и жены создадут дополнительное предложение рабочей силы на рынке труда. В-четвертых, часть шахтеров, в основном поверхностные рабочие, работает на шахтах вследствие перевода из тяжелых и вредных подземных условий, при которых они потеряли здоровье. Поэтому целесообразно создать часть новых рабочих мест с учетом того, что здесь будут работать люди с пониженной трудоспособностью.

В данном параграфе подчеркивается, что содержание и модернизация социальной инфраструктуры, несомненно, еще долгое время будут оставаться «болевой» точкой для местных властей. Местный бюджет существует в основном за счет региональных субсидий и в какой-то мере — средств государственной поддержки реструктуризации угольной отрасли. Администрации депрессивных угольных территорий не готовы к работе в условиях, когда бюджетные дотации полностью прекратятся и надо будет формировать бюджет за счет других источников.

Поэтому все большую актуальность приобретает задача разработки социально-экономических (стратегических) программ развития угольных муниципальных образований, в которых должны быть определены стратегические цели и конкретные перспективы структурной перестройки экономики. Такие программы могут стать основой для определения стратегии развития муниципальных образований, учитывающей альтернативные возможности использо-

вания имеющегося производственного и социально-экономического потенциала, привлечения финансовых ресурсов и источников финансирования. Такие программы разработаны для г.г. Анжеро-Судженска и Ленинск-Кузнецкого (Кемеровская область), Новошахтинска (Ростовская область). С 2000 г. при поддержке программы «ТАСИС» и с участием Ассоциации шахтерских городов России разрабатываются «пилотные» проекты стратегического развития нескольких угольных муниципальных образований в Ростовской, Тульской, Пермской и Кемеровской областях. Приобретенный при этом опыт разработки и практического применения механизмов регулирования социальных процессов реструктуризации может быть востребован и другими территориями.

В параграфе 3.4 «Программы местного развития в системе социальной защиты населения в депрессивном регионе» отмечается, что к концу 90-х гг. наметилось смещение приоритетов государственной поддержки мероприятий в рамках реструктуризации угольной отрасли в сторону увеличения финансирования социально значимых для углепромышленных территорий направлений. Основное среди них – программы местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков (ПМР), которые Минэнерго России реализует в 22 углепромышленных регионах и 75 угольных территориальных образованиях. Основным инвестором, оказывающим реальную финансовую помощь этим территориям, является государство, участвующее в финансировании ПМР, которые становятся важнейшим элементом механизма структурной перестройки экономики угольных муниципальных образований.

За период 1999–2001 гг. удалось начать формирование инструментария социальной защиты работников, высвобождаемых с ликвидируемых и действующих угольных предприятий: через систему казначейства были отлажены персональные адресные выплаты выходных пособий и компенсаций, производится погашение долгов по заработной плате и т.д. Однако этих средств бывшему шахтеру и его семье хватает не более чем на год, поскольку прожиточный минимум постоянно повышается, а неизбежным последствием недостаточного жизнеобеспечения населения угледобывающих регионов являются рост заболеваемости, снижение рождаемости, повышение смертности, миграционные процессы и т.д. Очевидно, что разовые социальные выплаты не сопоставимы с потерей рабочего места и психологическим дискомфортом, испытываемым людьми, не востребованными на рынке труда. Найти работу на предприятиях других отраслей без соответствующего переобучения им практически невозможно. В этой связи актуальными представляются две взаимосвязанные проблемы, которые необходимо решить в процессе структурных преобразований углепромышленных территорий, в том числе с помощью ПМР, – обеспечение занятости населения и развитие социальной инфраструктуры.

Далее отмечается, что реализация ПМР стала определенным импульсом к структурной перестройке экономики углепромышленных территорий. Их применение доказало, что:

- в условиях современной России федеральные власти действительно могут сконцентрировать средства на достижении федерально значимых целей не в макрорегионах и даже не в субъектах РФ, а в небольших городах и поселках;
- и на местном, и на федеральном уровне можно без административных перенапряжений проводить конкурсный отбор по множеству критери-

ев не только программ, но и входящих в них многочисленных конкретных проектов;

- современные финансовые технологии межбюджетных отношений позволяют доводить средства федеральной поддержки до любого конечного получателя;
- программы оздоровления депрессивных территорий способны стать истинно целевыми, адресными, ресурсно обеспеченными на основе специально созданной и постоянно обновляемой нормативной документации (в рассматриваемом случае – федерального уровня);
- оздоровление депрессивных территорий должно предполагать прежде всего решение острейших социальных проблем;
- успех и результативность программ зависят не только от наличия финансовых средств, но и от того, на что они направлены, т.е. от правильности выбора предмета программ (причем соответствующий отбор может и должен проходить в условиях гласности и открытости с широким привлечением общественности городов и поселков);
- заметная роль в разработке и реализации программ, в контроле за их выполнением принадлежит специально созданным институтам (межведомственным комиссиям, наблюдательным советам, уполномоченным учреждениям и др.);
- федеральные органы при подобной постановке дела в состоянии реально руководить оздоровлением многих депрессивных территорий, более того, у этих органов появляется утерянная сфера конкретных практических действий.

За десять лет реструктуризации угольной отрасли тяжесть ее социально-экономических последствий смещалась от угольных предприятий (по мере муниципализации объектов социальной инфраструктуры и решения вопросов социальной защиты высвобождаемых работников) к углепромышленным территориям, непосредственно затрагивая их население, что осложняло структурные преобразования. Поэтому на последующие годы представляется закономерным разработать «Основные направления структурных преобразований экономики углепромышленных территорий» с учетом социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли, ориентированных на долгосрочный период. В данном случае речь может идти и о проекте федерального закона «О федеральной поддержке депрессивных территорий Российской Федерации», проходящем через Государственную Думу. Цель данного закона – нормативное обеспечение оказания помощи из федерального бюджета депрессивным территориям муниципального уровня для преодоления системного кризиса, связанного с трудностями приспособления местной экономики к рынку. Речь идет об использовании федеральных средств в проектах, реализация которых позволит активизировать на соответствующих территориях экономическую жизнь, улучшить положение с занятостью и увеличить доходы населения.

Глава 4 «Становление рынка труда в Восточном Донбассе» посвящена исследованию проблем занятости в этом угледобывающем регионе, являющемся частью Ростовской области.

В параграфе 4.1 «Специфика шахтерской безработицы» отмечается, что в начале реформ одним из существенных направлений реструктуризации угольной отрасли являлось сокращение избыточной численности персонала действу-

ющих предприятий. Так, в течение 1990–1995 гг. при уменьшении общих объемов угледобычи на 33,5 % общая численность рабочих сократилась всего на 12,5 %, а производительность труда – на 25 %. В Восточном Донбассе были шахты, где месячная выработка рабочего составляет столько же, сколько средний английский шахтер добывает за одну смену. В угольной промышленности закрытие шахт – дело обычное, поскольку время их существования связано с величиной угольных пластов, при истощении которых шахта закрывается. В результате каждые пять лет выбывает в среднем 10–12 % действующих угледобывающих предприятий отрасли. Однако в прежние годы выбывающие мощности немедленно компенсировались за счет нового шахтного строительства. Высвобождаемые шахтеры безболезненно переходили работать на новые шахты, довольно быстро приспосабливаясь к территориальной передислокации. Закрытие шахт в условиях реструктуризации имеет совершенно иную природу, так как происходило досрочное закрытие убыточных шахт. И необходимость закрытия многих шахт диктовалась новыми, стихийно складывающимися рыночными условиями.

Далее в параграфе приводятся данные социологических исследований, в которых принимал участие диссертант. Как свидетельствуют результаты опроса на 3 шахтах ОАО «Шахтуголь» и 2 шахтах ОАО «Гуковуголь», проведенного в 1999–2002 гг., после закрытия шахты 9 человек из 10 хотят получить работу (91,1 %). При этом только 6,1 % шахтеров ответили твердо «нет». Еще примерно 3 % затруднились ответить на этот вопрос. На кого же, с точки зрения опрошенных, в первую очередь может рассчитывать человек, потерявший работу, в случае закрытия предприятия? 3 % респондентов надеются на руководство акционерных обществ, 3 % – на профсоюзные организации; 65,7 % – на самого себя; 17,2 % – на близких людей, а затруднились ответить – 11,2 % опрошенных. Очевидно, что шахтеры отчетливо осознают необходимость личной инициативы и намерены самостоятельно выбираться из неблагоприятной ситуации. Это происходит, конечно, не от хорошей жизни, а в силу вынужденных обстоятельств, когда помощи со стороны ждать не приходится. Основными каналами трудоустройства являются: трудоустройство с помощью личных связей; трудоустройство с помощью службы занятости; использование возможностей целевого набора выпускников учебных заведений (трудоустройство через распределение). А 40,7 % респондентов отмечали, что в случае, если окажутся безработными, постараются трудоустроиться самостоятельно.

Однако, как отмечается в параграфе, возможности самостоятельного трудоустройства сократились во второй половине 90-х гг. Причины кроются в сокращении числа рабочих мест и протекционистской политике администраций предприятий, ориентированной на привлечение только определенной категории работников из числа родственников и близких знакомых. Кроме этого, самостоятельное трудоустройство присуще работникам востребованных специальностей, в частности квалифицированным строительным рабочим. Также результаты исследования свидетельствуют о том, что трудоустройством через службу занятости воспользуются 27,1 % опрошенных. Однако в соответствующие службы обращаются в основном люди пенсионного и предпенсионного возраста – попавшие под сокращение кадров, «вытолкнутые с предприятий на пенсию или уволившиеся по воле обстоятельств». Обращение в службу занятости рассматривается как крайняя мера, когда все основные способы не сраба-

тывают. Чаще всего те, кто воспользовался услугами службы занятости, не рассчитывают получить хорошее место.

По результатам исследования выделяется группа шахтеров (24,4 %), готовых на любую работу независимо от профессиональных требований. Подобная уступчивость является, по-видимому, следствием известной растерянности, внутренней тревоги, понимания собственной неконкурентоспособности на рынке труда. Однако это не означает, что члены данной группы готовы пойти на работу с низкой зарплатой или на снижение своего статуса. Они не меньше других шахтеров стремятся к переобучению новым профессиям и не считают себя неприспособленными к новым социально-экономическим условиям. Вместе с тем с чисто экономической точки зрения подобная установка довольно функциональна, ибо дает обществу свободу маневра и создает возможности для более гибкой политики занятости. По нашим данным, каждый второй респондент стремится приспособиться к наличным социально-экономическим условиям. Ориентированное на перспективу адаптивное поведение демонстрирует каждый четвертый шахтер, который готов и стремится к поиску работы в широком поле профессиональных возможностей.

В параграфе 4.2 «Регулирование рынка труда в регионе» подчеркнуто, что состав элементов регулирования рынка труда на уровне регионов уже, чем на общегосударственном уровне. Часть направлений регулирования осуществляется преимущественно властями федерального уровня: такова в основном демографическая политика, многие аспекты внешнеэкономической политики (курс рубля, уровни пошлин, лицензии и квоты). В значительной степени на федеральном уровне регулируются основные направления финансово-кредитной политики. Достаточно самостоятельно регионы могут регулировать доходы, трансфертные платежи, в определенной степени управлять ситуацией на рынке труда в регионе; могут влиять на медико-демографические показатели воспроизводства социальных ресурсов (снижение заболеваемости, травматизма, пьянства и в конечном счете – смертности трудоспособного населения), на миграционные процессы.

На региональном уровне, также и в интересах рынка труда, осуществляются программы жилищного, транспортного и производственного строительства; государственных (в том числе муниципальных и др.) закупок продукции предприятий всех форм собственности; целевое предоставление предприятиям дотаций, кредитов и налоговых льгот (региональные налоги), направленных на поддержание и развитие производства (и рабочих мест) в приоритетных отраслях. Как показала практика, на региональном уровне во многих случаях более эффективны, чем на общегосударственном, меры поддержки фермерства, индивидуального и малого бизнеса. Подобно тому как на федеральном уровне проблемы рынка труда должны стать наивысшими приоритетами наравне с ведущими направлениями реформ, региональное регулирование должно не просто учитывать интересы рынка труда, а сделать их равными с другими приоритетами региональной политики.

В данном параграфе отмечено, что хотя политика трудоустройства и социальной поддержки незанятого населения в регионах в целом имеет те же задачи, что и на федеральном уровне, выполняются они, как правило, за счет региональных фондов занятости. В составе последних находится до 80 % от сумм обязательных страховых взносов работодателей. Роль регионов здесь

шире, чем центральных органов власти. Тем не менее фонд занятости постоянно реформируется. На сегодняшний день, к примеру, важно пересмотреть приоритеты в расходовании средств с целью сосредоточения ресурсов на наиболее важных и в то же время эффективных направлениях. Норматив отчислений в фонд с учетом сложившейся ситуации, на наш взгляд, следует поднять за счет социального страхования от безработицы до 3 %. При этом расходы из фонда на финансовую помощь рыночному сектору экономики и развитие самозанятости для расширения спроса должны быть резко увеличены. Основное направление в расходовании средств состоит в поддержании в период кризиса существующих рабочих мест и создании новых, технологически прогрессивных в послекризисной перспективе.

В число задач данного блока на региональном уровне входят информационное обеспечение, повышение эффективности трудоустройства, в том числе за счет временных и общественных работ, развитие систем подготовки и переподготовки рабочей силы, совершенствование социальной поддержки безработных, за счет изменения самой структуры органов регулирования. Региональный уровень регулирования рынка труда, в отличие от государственного, улавливает местные специфические особенности.

В завершение параграфа подчеркивается, что ситуация с занятостью в Восточном Донбассе чрезвычайно опасная. Естественно, она не одинакова для разных социальных групп, в том числе и для различных категорий работников закрывающихся шахт. Среди безработных шахтеров уже можно выделить две примерно равные по численности группы. Одна из них ориентирована на любой вариант трудоустройства, но все же в большинстве своем уволенные предпочитают остаться формально безработными, чем «трудиться за бесплатно» на каком-нибудь предприятии. Об этом свидетельствуют результаты опросов и интервью (в том числе и результаты исследований, которые уже приводились в предшествующих главах). Поэтому на перепрофилирование согласны прежде всего те, кто не имеет достаточного опыта работы по специальности, – молодые люди, а работники старше 45 лет отдают предпочтение основной специальности. Среди молодых каждый второй-третий нацелен на открытие собственного дела. Среди шахтеров до 25 лет таких почти 40 %, а среди сорокапятилетних их почти нет.

В Восточном Донбассе, как и в других угольных регионах, широко распространены поселки и города, уклад жизни в которых почти целиком зависит от благополучия центрального предприятия – шахты-кормилицы, где работает большая часть жителей. Поэтому закрытие шахты становится основной проблемой поселка и даже города. Оставшись без работы, люди спиваются от безделья или от безысходности, разрушают семью, нередко их дети становятся беспризорниками и наркоманами. Запущенность социальной структуры в шахтерских регионах, отсутствие жилья, убогость поселков и городов, к сожалению, столь же «обычное» дело, как технологическое и техническое «дряхление» угледобычи. Новые дополнительные негативные социальные последствия, вызываемые закрытием шахт, связаны с увольнением и их ожиданием, перспективой смены профессии, снижением уровня жизни, заработков, а возможно и необходимостью переселения к новому месту работы. Шахтерские регионы быстро превращаются в трудоизбыточные и депрессивные.

Второй параграф четвертой главы завершает таблица, отражающая состояние рынка труда в шахтерских городах и поселках Ростовской области за 2001 г.

В параграфе 4.3 «О реструктуризации занятости на региональном уровне» утверждается, что после десятилетия реформ необходима последовательная реструктуризация занятости, прежде всего на региональном уровне. И приводятся ее принципиальные направления:

- стремление к достижению, насколько это возможно, равновесия спроса и предложения рабочей силы с использованием регуляторов рынка труда;
- повышение его проводимости за счет трудовой мобильности и миграции населения в регионы страны и между ними;
- активизация и адаптация безработных к новым условиям занятости;
- внедрение принципов страхования риска вынужденной безработицы;
- разработка и реализация программ приоритетной государственной поддержки депрессивных территорий и реструктуризации кризисных отраслей;
- государственная защита прав потерявших работу лиц из слаботзащищенных категорий и работников несостоятельных предприятий.

В параграфе отмечается, что меры по регулированию рынка труда могут быть пассивного и активного характера. Первые предусматривают выплату пособий безработным и предоставление им простейших услуг по подбору рабочего места через государственную службу занятости. Данный вариант экономичен с точки зрения текущих государственных расходов. Однако тактика пассивного ожидания экономического подъема может оправдать себя только при позитивных экономических перспективах, при которых высока возможность самостоятельного трудоустройства граждан. В противном случае сдерживающие регуляторы пассивной политики на рынке труда окажутся слабыми и могут только ухудшить ситуацию. Отсутствие активной политики может значительно сузить функции службы занятости, превратив ее в обычный «собес».

Далее подчеркивается, что чем успешнее осуществляется активная политика занятости, тем меньшее число граждан оказывается безработными, и наоборот, чем меньше внимания уделяется активной политике, тем выше уровень и продолжительность периода безработицы. Для России в целом и Ростовской области как субъекта Российской Федерации наиболее оптимален и приемлем активный вариант регулирования, способный обеспечить максимально возможную занятость населения и качество рабочей силы. Конечно, полностью исключать пассивные меры нельзя, однако важно установить оптимальное соотношение между ними.

Тактика государственной политики на протяжении лет видоизменялась. Те формы работы с незанятым населением и безработными, официально зарегистрированными в службах занятости, которые еще несколько лет назад были эффективны, сегодня не срабатывают. И наоборот, направления, которым незаслуженно почти не уделялось внимания, по значимости выходят на первый план. Главным документом проведения в жизнь политики занятости сверху донизу стала программа содействия занятости. Всего с начала реформ в Ростовской области было разработано четыре областных программы содействия занятости. Все они среднесрочного периода: на два и три года.

Третий параграф завершается комплексом направлений в деятельности по поддержке и развитию самозанятости населения Ростовской области, разработанным по заказу ФГЦЗН кафедрой экономики труда, занятости, социологии и психологии Ростовского государственного экономического университета

(«РИНХа») под руководством доктора экономических наук, профессора И.Р. Бугаяна при непосредственном участии диссертанта.

В параграфе 4.4 «Разработка программ занятости в монопромышленном городе» отмечается, что анализ деятельности центров занятости в шахтерских городах Ростовской области свидетельствует: решение проблемы занятости на муниципальном уровне носит ограниченный, узковедомственный характер. Это обусловлено тем, что разработка и реализация программы содействия занятости населения, программ по созданию и сохранению рабочих мест осуществляются местными центрами занятости населения, как правило, при ограниченном в ряде случаев участии органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов. Кроме того, эти программы более ориентированы на борьбу с негативными последствиями безработицы и смягчение ситуации на местном рынке труда, чем на формирование какой-либо системности в организации муниципального образования. А также в большинстве случаев муниципальные образования не имеют концепции или долгосрочного прогноза относительно своего будущего, в связи с чем программы содействия занятости населения, создания и сохранения рабочих мест разрабатываются без учета возможных изменений масштабов и структуры занятости населения в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Особо подчеркивается, что межотраслевой характер проблемы занятости обуславливает возможности ее решения лишь в рамках комплексного подхода, требующего эффективного взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности и управления путем использования программно-целевого метода, составления специальной программы, т.е., по сути, разработки и внедрения соответствующих социальных технологий, о которых шла речь в главе 1 диссертационного исследования.

При составлении программ необходимо учитывать: тип монопрофильного города, определяемый составом основных градообразующих предприятий и организаций, его специфические особенности (величина, положение в системе экономических связей и расселения, транспортно-географическое положение и т. д.).

При разработке Программы важно анализировать всю совокупность факторов, оказывающих влияние на экономику и социальное развитие города, принципиальное значение имеет подход к городу (поселку) как к составной части региона и страны, а не как к изолированному образованию. Это обусловлено также и тем, что решение проблем занятости — это общегородская (а во многих случаях — и региональная) задача, и она может быть реализована лишь объединенными усилиями различных структур: муниципальных органов власти, работодателей и общественных (прежде всего профсоюзных) организаций. Базой для экономического анализа являются официальные документы статистической отчетности, отчетные материалы органов местного самоуправления, финансовых, налоговых учреждений, подразделений и служб органов государственного управления. В связи с отсутствием в ряде случаев исчерпывающей и достоверной статистической информации по городу, например, о составе субъектов хозяйственной деятельности (предприятий), реальных доходах населения, уровне занятости и др., может возникнуть необходимость дополнительного обследования наиболее важных производственных объектов, проведения интервью с руководителями предприятий, работниками муниципальных органов, представителями различных социальных групп населения.

Кроме того, должна быть дана оценка экономики города, состава и состояния рабочих мест, сложившихся тенденций и структурных сдвигов в хозяйстве, а также выявляется круг вопросов, решение которых позволит создать благоприятные условия для снижения напряженности на рынке труда, наращивания производственного и экономического потенциала муниципального образования в целом. При анализе существующей экономической базы необходимо провести ранжирование ее основных объектов на предмет оценки их конкурентоспособности, как на ближнюю, так и на более далекую перспективу, степени их устойчивости (например, для шахтерского города: по разведанным запасам угля, его качеству, вероятной себестоимости и т.д.).

Далее в параграфе дается характеристика разделов о демографической ситуации в городе, раздела «Занятость и безработица».

В завершение параграфа подчеркнуто, что в зависимости от специфики отрасли масштабы и направления реструктуризации будут существенно различаться. В случае с угольной промышленностью и применительно к шахтерским городам реструктуризация может быть осуществлена в зависимости от целого ряда условий в весьма ограниченных пределах. В более выгодном отношении находятся угольные бассейны на востоке страны (прежде всего это касается городов Кузбасса), где реструктуризация в ряде случаев связана с переориентацией с шахтной на открытую добычу углей, особенно бурых углей, которые используются на месте в теплоэнергетике. Что же касается большей части угледобывающих предприятий, то для них диверсификация имеет ограниченный характер и может быть рекомендована для развития иных производств и сфер деятельности с большой осторожностью (использование отдельных элементов инженерной инфраструктуры, надшахтных сооружений). Лучшие возможности в этом отношении имеют такие объекты, входящие в состав отрасли, как автотранспортные, электротехнические и металлообрабатывающие и ремонтные предприятия, а также профилактории и другие лечебные и рекреационные учреждения.

На основании произведенного анализа в документе должны быть представлены особые для каждого монопрофильного города программные мероприятия, а также охарактеризовано ресурсное обеспечение программы и организационно-хозяйственный механизм ее реализации. Кроме того, должны быть указаны меры по организации управления Программой и контролю за ходом ее реализации.

В **Заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, подчеркиваются его основные положения, определяются проблемы, требующие дальнейшей разработки.

В заключении особо отмечено, что определившиеся в годы реформ диспропорции регионального развития чрезмерны и требуют неотложного вмешательства государства. Само наличие столь значимых территориальных диспропорций является общегосударственной проблемой, которая не может быть решена без согласованных действий органов власти всех уровней — от федерального центра до местного самоуправления. Откладывать внедрение «выравнивающей» региональной политики опасно (прежде всего, из-за той угрозы, которую представляют для государства особо масштабные территориальные диспропорции), и более того, экономически неэффективно, так как в будущем решение этой кумулятивно нарастающей проблемы потребует значительно больших ресурсов. Однако, и об этом идет речь в диссертации, по итогам уже дважды проведенных парламентских слушаний по проблемам депрессивных территорий закон о них так и не был принят.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

I. Монографии

1. Перов Г.О. Депрессивный российский регион: тенденции развития и управление социально-экономическими изменениями. – Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2002. – 220 с. (14 п.л.)
2. Перов Г.О., Гарбер И.С., Кузьменко Н.Ф., Мащенко В.В., Теплинский И.П., Удаых Ю.И., Чуланов В.А. Основные направления и показатели экономического и социального развития г. Шахты на 1986–1990 годы. – Шахты, 1986. – 237 с. (15 п.л./2,1 п.л.).
3. Перов Г.О., Гречкин М.М., Кузьменко Н.Ф., Черняев С.П., Чуланов В.А. Развитие аренды на селе: социально-экономический и психологический анализ (на примере совхозов ПО «Ростовуголь» Минуглепрома СССР). – Новочеркасск: НПИ, 1990. – 135 с. (8,5 п.л./1,7 п.л.). – Деп. в ИНИОН АН СССР 04.12.90 № 43364.
4. Перов Г.О., Бондаренко О.В., Бурьянов О.В., Демидов В.Д., Жигунов Л.Э., Калтырин А.В., Камынин И.И., Чуланов В.А., Щетинин А.А. Управление социальными процессами: теория и практика. – Ростов н/Д: Пегас, 1987. – 171 с. (10,75 п.л./1,2 п.л.).

II. Учебники, брошюры, словари

1. Перов Г.О., Самыгин С.И. Социология: Учебный курс. – Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2002. – 319 с. (19,9 п.л./9,95 п.л.).
2. Перов Г.О., Самыгин С.И. Экономическая социология (Разд. VII(3)), Социология управления (Разд. VII(4)), Регионоведение (Разд. VIII (5)) // Социология (экспресс-справочник для студентов вузов). – Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 1999. – С. 150–169 (1,2 п.л./0,6 п.л.).
3. Перов Г.О. Тенденции развития депрессивного угледобывающего региона (на примере Восточного (Российского) Донбасса). – М.: Социально-гуманитарные знания, 1999. – 38 с. (2,4 п.л.).
4. Перов Г.О., Волков Ю.Г., Нечипуренко В.Н., Попов А.В., Самыгин С.И. Тема 13. Социальная стратификация // Социология: Курс лекций: Учебное пособие для студентов вузов. – Ростов н/Д: Феникс, 1999. – С. 279–299 (1,2 п.л./0,25 п.л.).
5. Перов Г.О., Самыгин С.И. Социальное неравенство, стратификация, социальная мобильность (раздел) // Социология: краткий тематический словарь / Под общ. ред. Ю.Г. Волкова. – Ростов н/Д: Феникс, 2001. – С. 134–152 (1 п.л./0,5 п.л.).
6. Перов Г.О., Самыгин С.И. Экономическая социология (разд. X), Регионоведение (разд. XI) // Социология (экспресс-справочник для студентов вузов). Изд. 2-е, доп. и перераб. – Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2002. – С. 197–218 (1,3 п.л./0,65 п.л.).

III. Статьи

1. Перов Г.О., Самыгин С.И. Забастовки шахтеров в СССР: причины и перспективы. Деп. 27.08.92 в BИOST (Федеральный институт по исследованию стран Восточной Европы и международных проблем), Кельн, ФРГ. – 1,2 п.л./0,6 п.л.

2. Перов Г.О., Самыгин С.И., Солнцев В.А. Социальные аспекты реструктуризации отрасли // Экология, безопасность и эффективность производства: Сб. науч. и науч.-метод. трудов / Донское отделение Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности, Шахтинский институт НГТУ. – Ростов н/Д: ДГТУ, 1998. – С. 88–94 (0,4 п.л./0,15 п.л.).
3. Перов Г.О. Чуланов В.А. Социальное управление и планирование в современном российском городе // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. – Майкоп; Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 1999. – С. 564–573 (0,6 п.л./0,3 п.л.).
4. Перов Г.О., Солнцев В.А. Инновационные подходы к развитию депрессивного угледобывающего региона // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. – Майкоп; Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 1999. – С. 574–585 (0,7 п.л./0,35 п.л.).
5. Перов Г.О. Технология оптимизации организационно-управленческих структур: социологическая теория и реалии реформирования // Общество и человек – социологический анализ: Сб. науч. трудов. – Ростов н/Д: Пегас, 1999. – С. 119–124 (0,3 п.л.).
6. Перов Г.О. Социальные технологии в депрессивном угледобывающем районе: приоритет и перспективы // Социально-экономические реформы: региональный аспект / Материалы Второй российской науч.-практ. конф. Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 1999. С. 134–137 (0,25 п.л.).
7. Перов Г.О., Шевченко А.М. Проблемы социальной защиты в депрессивном шахтерском регионе // Информационные системы, экономика, управление трудом и производством: Ученые записки. Выпуск 4. – Ростов н/Д: РГЭА, 1999. – С. 192–195 (0,25 п.л./0,13 п.л.).
8. Перов Г.О. Социальные проблемы угледобывающего региона и поиск путей их решения // Проблемы теоретической и практики становления социально-ориентированного рыночного хозяйства: Материалы Междунар. науч. конф. – Харьков, ХДАДТУ, 1999. – С. 108–109 (0,3 п.л.).
9. Перов Г.О. Малое предпринимательство и самозанятость в депрессивном угледобывающем регионе // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз. Материалы II региональной науч.-практ. конф. – Ростов н/Д, РГЭУ, 2000. – С. 21–24 (0,25 п.л.).
10. Перов Г.О., Самыгин С.И. Безработица в шахтерском регионе: специфика проблемы и пути решения // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз. Материалы II региональной науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭУ, 2000. – С. 50–54 (0,25 п.л./0,12 п.л.).
11. Перов Г.О. Особенности безработицы и проблемы занятости в угледобывающем регионе // Информационные системы, экономика, управление трудом и производством: Ученые записки. Вып. 5. – Ростов н/Д: РГЭУ («РИНХ»), 2000. – С. 153–158 (0,25 п.л.).
12. Перов Г.О. Социальная защита в депрессивном угледобывающем регионе: направления и адресность // Социальные процессы в современном российском обществе: Сб. науч. трудов. – Ростов н/Д: Пегас, 2000. – С. 92–95 (0,25 п.л.).
13. Перов Г.О. Рынок труда в депрессивном угледобывающем регионе: специфика становления // Общество и социология: новые реалии и новые идеи:

- Материалы Первого всероссийского социологического конгресса «Российское общество: состояние, тенденции, перспективы». Проблематика конгресса (разд. 2). С.-Петербург – Ростов н/Д. – Краснодар: Периодика Кубани, 2000. – С. 226–228 (0,15 п.л.).
14. Перов Г.О., Самыгин С.И. Восточный Донбасс: проблемы развития // Проблемы федеральной и региональной экономики: Ученые записки. Вып. 4. – Ростов н/Д: РГЭА, 2000. – С. 8–12 (0,3 п.л./0,15 п.л.).
 15. Перов Г.О. Проблемы развития депрессивного угледобывающего региона // Российская государственность на пороге XXI века: Сб. материалов Всероссийской науч. конф. – Киров: Изд-во ВГПУ, 2000. – С. 79–82 (0,25 п.л.).
 16. Перов Г.О. Депрессивный российский регион: тенденции развития и управление социально-экономическими изменениями // Проблемы, поиски, решения: концепции докторских диссертаций: Сб. к 85-летию РГУ. Вып. 2. – Ростов н/Д: РГУ, 2000. – С. 70–81 (0,7 п.л.).
 17. Перов Г.О. Метаморфозы экономической реформы и социальный порядок (региональный аспект) // Становление нового социального порядка в России: Материалы Первой всероссийской межвузовской науч. конф. – Краснодар: КЮИ МВД России, 2000. – С. 95–98 (0,25 п.л.).
 18. Перов Г.О., Дунаева Н.Н. Динамика социально-институциональных ориентаций шахтеров Восточного Донбасса // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз: Материалы III региональной науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭУ («РИНХ»), 2001. – С. 63–67 (0,25 п.л./0,12 п.л.).
 19. Перов Г.О. Социальная защита высвобожденных работников в Гуковском угольном районе // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз: Материалы III региональной науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭУ («РИНХ»), 2001. – С. 69–72 (0,2 п.л.).
 20. Перов Г.О. Ценностные ориентации и уровень политизации сознания управленческой и бизнес-элиты депрессивного угледобывающего региона // Региональные элиты в процессе современной российской федерализации: Доклады и сообщения на междунар. конф. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2001. – С. 166–169 (0,2 п.л.).
 21. Перов Г.О., Самыгин С.И. Проблемы занятости в угледобывающем регионе в период реструктуризации (1994–2000 гг.): специфика и прогноз // Нормативные технологии диагностики в современной экономике и обществе: Материалы межвузовской науч.-практ. конф. – Отрадная: Изд-во ОГИ, 2001. – С. 51–54 (0,25 п.л./0,12 п.л.).
 22. Перов Г.О. Проблемы санации депрессивных территорий // Социальный порядок – гуманистическому развитию общества: Материалы науч. конф. Ч. 1. – Краснодар: КЮИ МВД России, 2001. – С. 230–235 (0,4 п.л.).
 23. Перов Г.О. Угольная промышленность Дона: история, реалии реструктуризации, потенциал // Правовые и экономические проблемы региона: Сб. науч. статей. – Ростов н/Д: РГЭУ («РИНХ»), 2002. – С. 58–65 (0,5 п.л.).
 24. Перов Г.О., Дунаева Н.Н. Южный федеральный округ: точки роста в социально-экономической сфере // Правовые и экономические проблемы региона: Сб. науч. статей. – Ростов н/Д: РГЭУ («РИНХ»), 2002. – С. 38–91 (0,5 п.л./0,25 п.л.).
 25. Перов Г.О. Пути технологизации регионального управления // Актуальные проблемы современной социологии: Взгляд в будущее: проблемы

- экономики и общества: Сб. науч. трудов. – Ростов н/Д: Пегас, 2002. – С. 70–74 (0,25 п.л.).
26. Перов Г.О. Толерантность властных структур и шахтерского движения как одно из условий социального порядка в регионе // Социальный порядок и толерантность: Материалы Всероссийской межвузовской науч. конф. – Краснодар: КЮИ МВД России, 2002. – С. 230–235 (0,4 п.л.).
 27. Перов Г.О. Проблемы управления социально-экономическими процессами в депрессивном угледобывающем регионе (на примере Восточного Донбасса) // Перспективы философской мысли на Юге России. – Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2002. – С. 221–228 (0,5 п.л.).
 28. Перов Г.О. Управление социально-экономическими процессами в депрессивных регионах и его нормативно-правовое оформление // Актуальные проблемы социального функционирования транзитивного общества: Социологически очерки. Вып. 2. – Ростов н/Д: Изд-во Рост. гос. пед. ун-та, 2002. – С. 99–104 (0,3 п.л.).
 29. Перов Г.О., Самыгин С.И. Социально-экономические и правовые вопросы реструктуризации угольной отрасли (на примере Восточного Донбасса) // Информационные системы, экономика, управление трудом и производством: Ученые записки. Вып. 7 / РГЭУ «РИНХ». Ростов н/Д, 2002. – С. 70–77 (0,3/0,15 п.л.).
 30. Перов Г.О. Угольная отрасль: проблемы реструктуризации и перспективы развития (федеральный и региональный уровни) // Информационные системы, экономика, управление трудом и производством: Ученые записки. Вып. 7 / РГЭУ «РИНХ». Ростов н/Д, 2002. – С. 66–70 (0,3 п.л.).

IV. Тезисы докладов и выступлений

1. Перов Г.О. Вопросы активизации человеческого фактора в шахтерских коллективах Дона // Повышение роли культуры производства в ускорении научно-технического прогресса: Тезисы докл. обл. науч. конф. – Ростов н/Д: РГУ, 1987. – С. 119–122 (0,2 п.л.).
2. Перов Г.О., Чуланов В.А. Пути активизации человеческого фактора в шахтерских коллективах Дона в условиях экономической реформы // Альтернативы социально-экономического развития и модели хозрасчета: Тезисы докл. II Экономич. чтений. – Ростов н/Д: РГУ, 1989. – С. 42–43 (0,1 п.л./0,05 п.л.).
3. Перов Г.О., Чуланов В.А. Рабочие комитеты – новые общественные формирования в трудовых коллективах угольщиков и их перспективы // Советское общество и судьбы социализма: Тезисы докл. науч.-теор. конф. Ч. 1. – Челябинск, 1990. – С. 131–134 (0,2 п.л./0,1 п.л.).
4. Перов Г.О., Чуланов В.А. Экономическая реформа и социальные конфликты в угольной промышленности // Радикальная хозяйственная реформа: опыт, проблемы, перспективы: Тезисы докл. науч. конф. – Ростов н/Д: РГУ, 1990. – С. 46–47 (0,1 п.л./0,05 п.л.).
5. Перов Г.О., Чуланов В.А. Социальные конфликты на производстве в ходе экономической реформы // Трудовые ресурсы в условиях перехода на рыночные отношения: Тезисы докл. Респуб. науч.-практ. конф. – Харьков, 1990. – С. 84–86 (0,2 п.л./0,1 п.л.).

6. *Перов Г.О., Чуланов В.А.* Развитие самоуправления на производстве и законодательное оформление экономической реформы // Творчество и право: Тезисы докл. науч. конф. – Тюмень, 1990. – С. 145–149 (0,3 п.л./0,15 п.л.).
7. *Перов Г.О., Чуланов В.А.* Перспективы развития рыночных отношений в угольной промышленности и некоторые вопросы забастовочного движения шахтеров // Идеалы социализма и реальность советского общества: Тезисы докл. и выступл. республ. науч.-теор. конф. «Советское общество: прошлое, настоящее, будущее». Ч. IV. – Челябинск, 1991. – С. 181–184 (0,25 п.л./0,13 п.л.).
8. *Перов Г.О., Чуланов В.А.* Социальный конфликт: причины и пути разрешения (на основе социологических исследований забастовок шахтеров) // Изучение общественного мнения – важное средство повышения эффективности управления социальным развитием: Тезисы докл. Всесоюзн. науч.-практ. конф. – Владимир, 1991. – С. 57–60 (0,25 п.л./0,13 п.л.).
9. *Перов Г.О., Чуланов В.А.* Ситуация в угольной промышленности и вопросы забастовочного движения шахтеров // Социальные и социально-психологические процессы в производственном коллективе: вопросы изучения, планирования и управления. Персонал предприятия в условиях перехода к рыночным отношениям: Тезисы краевого науч.-практ. семинара. – Красноярск, 1991. – С. 61–65 (0,4 п.л./0,2 п.л.).
10. *Перов Г.О., Осипенко Л.К.* К социально-политическому аспекту развития рыночных отношений в угольной промышленности Донбасса // Социальные и политические аспекты рыночной экономики: Тезисы докл. науч.-теор. конф. – Ижевск, 1991. – С. 45–47 (0,2 п.л./0,1 п.л.).
11. *Перов Г.О.* О реорганизации системы управления предприятиями (на примере угольной промышленности) // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований (Файнбургские чтения): Тезисы докл. науч.-практ. конф. – Пермь, 1992. – С. 89–90 (0,1 п.л.).
12. *Перов Г.О.* Новый этап забастовочного движения шахтеров в условиях изменения форм собственности // Реформы в России: модели и прогнозы: Тезисы докл. Всероссийской конф. Выпуск 2. – Ростов н/Д, 1994. – С. 54–56 (0,2 п.л.).
13. *Перов Г.О.* Контуры властных структур города // Власть и управление: Тезисы докл. Всероссийск. науч.-практ. конф. Вып. 1. – Ростов н/Д, 1997. – С. 94–95 (0,1 п.л.).
14. *Перов Г.О.* Социальные технологии и их стабилизирующая роль на ситуацию в депрессивном (угледобывающем регионе) // Социально-экономическая стабилизация: формирование и регулирование: Тезисы докл. Всероссийской науч.-практ. конф. – Ростов н/Д, 1998. – С. 87–88 (0,1 п.л.).
15. *Перов Г.О., Горяев П.И.* Опыт организации взаимодействия управленческих органов с казачеством // Государственное управление и местное самоуправление в полиэтнической социокультурной среде: Материалы Междунар. симпозиума. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 1999. – С. 66–68 (0,3 п.л./15 п.л.).
16. *Перов Г.О.* Стабилизирующая роль социальных технологий на ситуацию в депрессивном (угледобывающем регионе) // Технологии управления социально-экономическими процессами в регионе: Тезисы докл. и сообщ. Меж-

- регион. науч.-практ. конф. «Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления». – Майкоп; Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 1999. – С. 129–131 (0,15 п.л.).
17. *Перов Г.О.* Федеральный центр и регионы: поиск новой концепции управления // Проблема неустойчивости и управление изменениями в социально-экономических структурах: Материалы межвузовск. науч.-практ. конф. – Отрадная: Изд-во ОГИ, 1999. – С. 87–89 (0,15 п.л.).
 18. *Перов Г.О., Кузьменко Н.Ф.* Проблемы молодежной безработицы и занятости выпускников учебных заведений в угледобывающем регионе // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз: Материалы регион. науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭА, 1999. – С. 97–99 (0,15 п.л./0,08 п.л.).
 19. *Перов Г.О.* Специфика шахтерской безработицы и проблемы формирования рынка труда в депрессивном угледобывающем регионе // Рынок труда в России: состояние, трансформация, прогноз: Материалы регион. науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭА, 1999. – С. 116–117 (0,1 п.л.).
 20. *Перов Г.О.* Развитие малого предпринимательства – путь к решению проблемы занятости в шахтерских городах // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований: Материалы XII Уральских социологич. чтений (Пятые Файнбургские чтения). – Пермь: Пермск. гос. техн. ун-т, 2000. – С. 118–120 (0,15 п.л.).
 21. *Перов Г.О.* К новой системе оплаты труда на угледобывающих предприятиях // Методы эволюционной и синергетической экономики в управлении региональными и производственными системами: Материалы межвузовск. науч.-практ. конф. – Отрадная: Отрадненский гуманитарный ин-т, 2000. – С. 71–73 (0,1 п.л.).
 22. *Перов Г.О., Самыгин С.И.* Нормативно-правовая база реструктуризации угольной отрасли и социальные реалии в регионах // Методы эволюционной и синергетической экономики в управлении региональными и производственными системами: Материалы межвузовск. науч.-практ. конф. – Отрадная: Отрадненский гуманитарный ин-т, 2000. – С. 73–75 (0,1 п.л./0,05 п.л.).
 23. *Перов Г.О.* О программе помощи депрессивным регионам // Проблемы устойчивого развития региона: Тезисы докл. Междунар. науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭУ, 2001. – С. 11–13 (0,1 п.л.).
 24. *Перов Г.О., Самыгин С.И.* Устойчивое развитие России и региональная политика: использование социальных технологий // Проблемы устойчивого развития региона: Тезисы докл. Междунар. науч.-практ. конф. – Ростов н/Д: РГЭУ, 2001. – С. 89–91 (0,1 п.л./0,05 п.л.).
 25. *Перов Г.О.* Местное управление на Дону: традиции и проблемы становления // Северный Кавказ в условиях глобализации: Тезисы докл. Всерос. науч.-практ. конф. – Майкоп: Изд-во АГУ, 2001. – С. 356–360 (0,2 п.л.).
 26. *Перов Г.О.* Реструктуризация угольной отрасли: проблемы управления и социальные аспекты // Нормативные технологии диагностики в современной экономике и обществе: Материалы межвузовск. науч.-практ. конф. – Отрадная: Изд-во Отрадненского гуманитарного ин-та, 2001. – С. 122–123 (0,1 п.л.).

27. *Перов Г.О.* Депрессивный российский регион: критерии выделения и государственная поддержка // Современные инновационные технологии как одно из условий совершенствования науки, производства и образования: Материалы межвузовск. науч.-практ. конф. Ч. 2. – Армавир: АФЭИ, 2001. – С. 157–158 (0,1 п.л.).
28. *Перов Г.О., Бондаренко С.В.* Телеработа как социальный феномен // Занятость в XXI веке: формы, тенденции изменения, закономерности и мера: Материалы I Междунар. науч.-практ. конф. / РГЭУ («РИНХ»). – Ростов н/Д, 2002. – С. 27–28 (0,12 п.л./0,06 п.л.).
29. *Перов Г.О.* О программе развития депрессивного региона // Управління організацією: регіональні аспекти: Матеріалі X Міжнар. наук.-практ. конф. – Київ: ІВЦ Відавництво «Політехніка», 2002. – С. 232–233 (0,1 п.л.).
30. *Перов Г.О.* Социальное и государственное управление в условиях российской транзycji // Рационализм и культура на пороге третьего тысячелетия: Материалы III Российского философского конгресса. Т. 3. – Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2002. – С. 117–118 (0,1 п.л.).